



## Asamblea General

Distr. general  
27 de febrero de 2009  
Español  
Original: inglés

---

### Consejo de Derechos Humanos

Décimo período de sesiones

Tema 2 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas  
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del  
Alto Comisionado y del Secretario General**

### **Los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas\***

#### **Informe del Secretario General**

Adición

#### **Informe de la reunión de expertos sobre integración de la diversidad en la policía**

Centro Internacional de Viena, Viena (Austria), 15 y 16 de enero de 2008

---

\* Documento presentado con retraso.

## I. Antecedentes

1. A raíz de la recomendación formulada por el Grupo de Trabajo sobre las Minorías y la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) en colaboración con la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Experta independiente, celebró en el Centro Internacional de Viena, los días 15 y 16 de enero de 2008, una reunión de expertos sobre integración de la diversidad en la policía, acogida por el Gobierno de Austria.

2. El ACNUDH invitó a diez profesionales de los servicios policiales de diferentes regiones y países (Brasil, Camerún, Canadá, Hungría, India, Irlanda, Nigeria, Pakistán, Samoa y Sudáfrica) a que participaran en la reunión en calidad de expertos y realizaran presentaciones centradas en la puesta en común de experiencias óptimas y lecciones aprendidas en relación con la integración de la diversidad en los servicios policiales<sup>1</sup>. Aparte de compartir las experiencias positivas y las lecciones aprendidas, el principal objetivo de la reunión fue determinar si sería útil elaborar directrices del ACNUDH para la aplicación práctica de los principios y disposiciones sobre derechos humanos relacionados con la integración de la diversidad a partir del proyecto existente (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2006/WP.1).

## II. Introducción y organización de los trabajos

3. El **Sr. Georg Heindl**, Responsable del Departamento de Asuntos de las Minorías del Ministerio de Asuntos Europeos e Internacionales austríaco, hizo la declaración inaugural. Destacó el apoyo que había ofrecido siempre su Gobierno a las cuestiones de las minorías en las Naciones Unidas, especialmente en materia de participación, ámbito en el que podía englobarse la integración de la diversidad en la policía. El **Sr. Timothy Lemay**, Jefe de la Sección de Promoción del Imperio de la Ley de la UNODC, recalcó la importancia de la cooperación interinstitucional en cuestiones policiales y sugirió incluir el tema de la integración de la diversidad en el manual del policía de la UNODC, que estaba en proceso de actualización.

4. El **Sr. Martin Oelz**, jurista del Equipo de Igualdad, Trabajadores Migrantes y Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT, señaló que, desde el punto de vista de su organización, la integración de la diversidad en la policía era ante todo una cuestión de igualdad y derechos humanos en el trabajo. Expresó que la OIT consideraba que los lugares de trabajo justos e integradores eran más eficientes y que por ello promovía la creación y aplicación de instrumentos prácticos y políticos en el lugar de trabajo que tuvieran esa finalidad. El **Sr. Julian Burger**, Coordinador de la Dependencia de Pueblos Indígenas y Minorías del ACNUDH, describió a grandes rasgos la labor del ACNUDH en lo referente a las cuestiones de las minorías y los últimos cambios institucionales que se habían producido en los mecanismos de derechos humanos. También hizo una breve declaración en nombre de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, que lamentaba no haber podido asistir a la reunión y había querido transmitir su apoyo a la iniciativa de elaborar directrices y recopilar prácticas óptimas y estudios de casos de países.

---

<sup>1</sup> Puede consultarse la lista completa de los participantes en <http://www2.ohchr.org/english/issues/minorities/docs/RepDiversityPolicing.doc>.

5. El Sr. Tom Hadden, autor del proyecto de directrices, presentó el documento y destacó algunas de las principales cuestiones abordadas. Añadió que era un hecho que el material en que se había basado era un tanto limitado y que había que seguir esforzándose para que la versión consensuada final reflejara los problemas y las necesidades de todas las regiones. A continuación explicó que su enfoque en materia de derechos de las minorías era integracionista y que le parecía que en ámbitos pragmáticos como el policial había que apartarse de la prédica de los derechos humanos e intentar articular una guía práctica inspirada en la normativa de los derechos humanos pero que no desanimara a los agentes. El Sr. Hadden invitó a los participantes a expresar su opinión sobre cuál podía ser la mejor manera de redactar un documento final destinado a ser leído y utilizado por la policía y sobre la conveniencia de que ese documento fuera una herramienta interinstitucional.

6. Se acordó que los Sres. Julian Burger y Martin Oelz organizaran la reunión y que la Sra. Iлона Alexander redactara el informe descriptivo, que habría de distribuirse a todos los participantes para que hicieran observaciones al respecto y dieran su visto bueno antes de la versión final. El proyecto de programa fue aprobado por consenso. A continuación, los participantes tuvieron ocasión de presentarse brevemente y explicar su labor en lo relativo a la integración de la diversidad en una mesa redonda.

### **III. Puesta en común de experiencias óptimas y lecciones aprendidas: exposiciones de expertos de los cuerpos nacionales de policía**

#### **1. Fiji y Samoa**

7. La Sra. Kasanita Seruvatu, Asesora de Formación del Proyecto de la Policía de Samoa y antigua Directora de Formación y Capacitación de la Policía de Fiji, habló de lo difícil que resultaba atraer a determinados segmentos de las minorías porque las condiciones que se ofrecían eran poco favorables, por ejemplo los bajos salarios. La contratación en la policía de Fiji había funcionado siempre por porcentajes para reflejar el hecho de que los fiyianos eran la mayoría étnica y los indios la mayor minoría. Los más contratados habían sido siempre los fiyianos y después los indios y otras etnias. Las perspectivas de incorporación de las minorías habían mejorado al eliminarse los requisitos de altura, peso, edad y contorno de pecho en la selección de los candidatos. Además, se había ampliado hasta 35 años la franja de edad, que antes iba de los 18 a los 25 años. Aunque esas modificaciones habían sido acogidas con gran escepticismo, ahora era bien aceptadas y habían permitido que la contratación dejara de ser discriminatoria para una parte de la comunidad, especialmente para las personas de compleción delgada.

8. La Sra. Seruvatu señaló también que en 2006, el Comisionado y la Junta de Administración habían hecho otra concesión con la intención de fomentar la integración de la diversidad. Se había permitido a los musulmanes de la policía de Fiji que se dejaran barba conforme a sus creencias religiosas. Los procesos de selección habían pasado a anunciarse en todos los periódicos de las minorías étnicas, escritos en fiyiano, inglés, hindi y chino, para poder atraer a todos los grupos minoritarios. Aunque hasta el momento la policía de Fiji no había logrado incorporar a ningún chino, se quería subsanar esta deficiencia enviando a un policía fiyiano a aprender mandarín en la China continental durante dos años para que luego pudiera responder mejor a las necesidades de la comunidad china al quedar eliminada la barrera del idioma. La Sra. Seruvatu describió asimismo conceptos interesantes de policía de proximidad basados en los sistemas tradicionales de jefes, en Samoa, y en la vinculación entre los pilares de la cultura, la iglesia y el Gobierno

en Fiji, que habían dado resultados bastante satisfactorios en la medida en que llegaban a todas las comunidades y servían para acelerar la integración.

9. La Sra. Seruvatu terminó resumiendo los hitos alcanzados en la integración de la diversidad en el Pacífico del modo siguiente: integración de las cuestiones más importantes de tipo cultural, social y político en los planes de formación; capacitación de los agentes de policía en derechos humanos, tanto a nivel local como en el extranjero; inclusión global de estrategias de género y equidad en todos los ámbitos de la actuación policial; actuación policial activa mediante iniciativas de policía de proximidad basadas en estructuras sociales ya existentes encaminadas a mejorar las relaciones entre la policía y la comunidad; y constante empeño en incorporar a miembros de los grupos minoritarios en la policía.

## India

10. El Sr. **Radhakrishnan**, Inspector General de la Policía en Chennai (Tamil Nadu), describió la experiencia de Tamil Nadu, un Estado del sur de la India con una población de 60 millones de habitantes, de los cuales el 88% eran hindúes, un 5,6% musulmanes y un 6% cristianos. El lugar había sido escenario de una serie de actos violentos orquestados por fundamentalistas religiosos tras unos enfrentamientos entre hindúes y musulmanes. El ambiente reinante era de suspicacia, miedo y odio mutuos. El mecanismo policial, compuesto por miembros de la mayoría hindú, era acusado de tener prejuicios y de ser parcial, de manera que las autoridades policiales tenían que darse a la ardua tarea de lograr una posición neutra en el conflicto. El Sr. Radhakrishnan citó algunas de las medidas que permitían a la policía actuar de manera estricta e imparcial contra los autores de los hechos ilícitos y establecer el imperio de la ley.

11. El Sr. Radhakrishnan explicó además que la policía había introducido el concepto de los servicios de proximidad consultando a la comunidad mediante comités de zona, comités de vigilancia urbana y clubes de jóvenes, para definir las causas subyacentes y adaptarse para resolver los problemas más acuciantes para la comunidad. En la capacitación de los policías se había incorporado la perspectiva comunitaria para aclarar cuestiones culturales, valores y tradiciones y así liberar de prejuicios la mente de los agentes, lo que había cristalizado en 2004 en un nuevo proyecto de capacitación titulado "Formación en gestión de las relaciones comunitarias (religiosas) para la policía mediante la interacción con la comunidad", que comprendía los siguientes módulos: principios básicos de las principales religiones de la India y universalidad de las religiones; fundamentos sociales, culturales y comunitarios de la India y de Tamil Nadu; hechos de discordia sobrevenidos con anterioridad en Tamil Nadu; profesionalidad y neutralidad de la policía en la gestión de las relaciones y la discordia en la comunidad, y utilización de los recursos de la comunidad para gestionar las relaciones comunitarias.

12. Además, se había hecho un documental y un manual de formación. El equipo de especialistas estaba compuesto en un 80% por colaboradores comunitarios y en un 20% por policías. La capacitación consistía en seminarios, juegos de roles, puesta en común de experiencias, debates interactivos, reuniones con la comunidad, entrevistas con grupos de expertos y reuniones informativas. Se alentaba a los colaboradores comunitarios a hacer una crítica constructiva del comportamiento y la actitud de la policía para lograr el cambio deseado en la mentalidad policial mediante el diálogo. Una evaluación de la formación reflejó que la intervención había alcanzado su objetivo. El Sr. Radhakrishnan señaló que, en general, las minorías estaban suficientemente representadas en la policía de Tamil Nadu y que era posible que su porcentaje aumentara en el futuro, ya que en 2007 el Gobierno provincial de Tamil Nadu había promulgado una ley por la que debían reservarse a las minorías religiosas un 7% de los puestos en el funcionariado y en las instituciones educativas.

## Pakistán

13. El Sr. **Muhammad Shoaib Suddle**, Director de la Policía Nacional del Pakistán, explicó que el principal reto para su país consistía en transformar la policía en un instrumento cercano al público (en general y no solo a las minorías). El Pakistán había adoptado muchas de las prácticas óptimas de integración de la diversidad del informe Patten norirlandés y de la experiencia del Japón. La Ordenanza sobre la policía de 2002 había venido a sustituir a la Ley de policía de 1861, que tras 141 años había quedado desfasada, en un serio esfuerzo por resolver los problemas sistémicos de larga data que padecía el Pakistán en materia policial. En la nueva ley y su preámbulo se consideraba que la equidad en la fuerza de policía era un elemento fundamental para el mantenimiento de la ley y el orden, que presuponía la creación de un servicio policial que respondiera a las necesidades de la comunidad a la que prestaba servicio y reflejara su diversidad y donde la diversidad no fuera un problema sino una ventaja. Su propósito era despolitizar y profesionalizar la policía para permitir que adoptara medidas activas dirigidas a asimilar la diversidad.

14. El Sr. Suddle señaló que una importante medida a favor de una dotación policial democrática consistía en practicar la discriminación positiva y contratar a más personas pertenecientes a grupos minoritarios. La configuración de un cuerpo de policía más representativo serviría no solo para tener más en cuenta las necesidades de una población diversa, sino también para hacer disminuir la desproporcionada tasa de desempleo que registraban las minorías menos favorecidas. El Gobierno había creado un ministerio especial para los asuntos de las minorías y se había dado el visto bueno en principio a la propuesta de constituir una célula consagrada a las minorías dentro de la policía nacional, cuyas funciones serían las de evaluar, analizar y revisar todo el espectro de las relaciones entre la policía y las minorías; recomendar medidas adecuadas para mejorar el comportamiento y la actitud de la policía para con las comunidades minoritarias; elaborar directrices políticas para tramitar rápida y efectivamente las denuncias formuladas por grupos minoritarios contra miembros de las fuerzas del orden; idear intervenciones políticas para determinar las necesidades de los policías en materia de fomento de la capacidad y sensibilización; sugerir medidas de discriminación positiva para resolver los problemas de representación de las minorías en las fuerzas del orden; y proponer un plan de acción nacional para cumplir la obligación establecida en la Constitución de brindar igual protección de la ley a las minorías.

15. Para terminar, el Sr. Suddle manifestó su apoyo a las directrices del ACNUDH, pero apuntó que era preciso un planteamiento más amplio y que las Naciones Unidas debían dar mayor prioridad en su programa a las cuestiones referidas a los servicios policiales. Señaló además que podía ser útil vincular los Objetivos de Desarrollo del Milenio con los servicios policiales en la medida en que el estado de derecho, la paz y la prosperidad económica no podían existir sin una actuación policial adecuada. Por último, abogó por la adopción de un programa de reformas policiales factible y aplicable, por parecerle necesaria en muchos países.

## Brasil

16. El Sr. **Fernando Oliveira Queiroz Segovia**, Jefe de la División de Asuntos Sociales y Políticos de la Policía Federal del Brasil y del Servicio de Represión de los Delitos contra las Comunidades Indígenas, indicó que la imagen pública de la policía en el Brasil era más bien negativa y que se pensaba que los agentes eran violentos e ineficaces en la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia. La policía suscitaba mayor temor y desconfianza entre las personas que no eran blancas, en cuya opinión los agentes eran

violentos, herían a personas inocentes en los tiroteos y arremetían contra la población negra. Según las encuestas, los hombres jóvenes de color eran a menudo objeto de agresiones verbales o físicas. Un estudio de casos había permitido definir algunas medidas que podían servir para reducir los problemas de discriminación practicada por la policía, como fomentar campañas internas contra la discriminación; seleccionar a más miembros de los grupos minoritarios para su ingreso en el cuerpo de policía, al ser estos más sensibles a los problemas de la comunidad que los agentes de otras comunidades; impulsar la interacción de la policía con las comunidades negras; castigar los casos de actuaciones discriminatorias; y destacar la importancia de una aplicación de la ley correcta en la capacitación de la policía.

## **Camerún**

17. El Sr. **Richard Blaise Eboa Ebouele**, Jefe de la Dirección encargada de la administración de los comisionados y los agentes de la policía nacional camerunesa, describió al Camerún como un mosaico en que se hablaban entre 250 y 300 idiomas locales, con una proporción similar de tribus o culturas, cuya sociedad era multirreligiosa y estaba compuesta por cristianos, musulmanes y animistas. La Constitución del Camerún propugnaba la promoción de la diversidad mediante la igualdad de todos los pueblos y la eliminación de toda forma de discriminación, y hacía referencia en concreto a la protección de las minorías. Pese a ello, las autoridades policiales no habían hecho grandes esfuerzos por lograr la integración de la diversidad. Los pigmeos eran el mayor grupo minoritario y la policía los excluía (en el Camerún y en los países centroafricanos en general) aunque sus comunidades eran sometidas a constantes malos tratos y violaciones de sus derechos. La exclusión de los pigmeos del cuerpo nacional de policía se debía a un requisito de admisión discriminatorio por el que se exigía una altura mínima de 1,52 m, ya que los pigmeos medían en promedio alrededor de 1,30 m. Los bororos, la segunda minoría en orden de importancia, tenían una representación muy escasa en la policía (0,3%), que se limitaba además a los niveles más bajos del escalafón.

18. El Sr. Eboa Ebouele señaló que, puesto que el francés y el inglés se habían convertido en los dos idiomas oficiales del Camerún, las autoridades estaban fomentando el bilingüismo mediante disposiciones constitucionales e instituciones de formación. Con vistas a lograr una mayor representatividad, las autoridades aplicaban asimismo una política de cupos y reserva de puestos en el sector público que llevaba en vigor desde 1975. El Sr. Eboa Ebouele expresó su apoyo al proyecto de directrices, pero pidió que las próximas reuniones se celebraran en otros idiomas de las Naciones Unidas. También llamó a eliminar los obstáculos para la incorporación de miembros de grupos minoritarios e instó a todos los Estados centroafricanos a emprender reformas activas de carácter global y sostenible para lograr una mayor integración de las minorías en la policía.

## **Nigeria**

19. La Sra. **Peace Abdallah Ibekwe**, Comisionada Adjunta de Policía de la Administración de Nigeria, declaró que en su país la igualdad entre los géneros en la policía era un tema más espinoso que la integración de grupos étnicos y religiosos distintos. En Nigeria, la diversidad en la policía no tenía que ver con la raza, por ser este un país compuesto esencialmente por diferentes grupos étnicos con culturas, idiomas y religiones distintas. La Sra. Ibekwe describió un interesante concepto de policía de proximidad basado en un solo cuerpo de policía federal con agentes capacitados para trabajar en cualquier parte del país, independientemente de sus orígenes étnicos y su religión. No obstante, había quienes pensaban que los agentes debían quedarse en un mismo destino durante un tiempo

prolongado para desarrollar relaciones con la comunidad. La Sra. Ibekwe indicó que, en opinión de los jefes tradicionales de Nigeria, la policía de proximidad (como policía que consultaba a la comunidad) existía ya mucho antes de que el concepto pasara a ser una estrategia oficial. En el caso de Nigeria, la policía de proximidad había afectado positivamente a la imagen del cuerpo, que ya no era percibido como un organismo mayormente represivo, y esto gracias en parte a la mejora de las condiciones laborales de los agentes, que al estar más satisfechos habían empezado a ser menos opresivos.

20. La Sra. Ibekwe explicó también que los equipos de los proyectos de policía de proximidad solían estar integrados por agentes procedentes de diversas partes del país. A fin de que aquellos equipos funcionaran, era preciso formar a los futuros policías a partir del momento en que se incorporaban para que se desvincularan de toda diferencia étnica, religiosa y lingüística. Tras la capacitación, podían destinarlos a cualquier lugar del país, por lo que era imperativo que se impregnaran del espíritu de unicidad y unidad de la nación más allá de la existencia de grupos étnicos, idiomas y religiones diferentes. A pesar de su diversidad, la comunidad nigeriana concebía a la policía como un cuerpo federal y estaba dispuesta a aceptar a cualquier agente aunque no viniera de la zona a la que se le hubiera destacado. Los nigerianos veían a los agentes ante todo como policías y sería raro que quisieran saber su estado de procedencia. Esto se debía probablemente a que la política de contratación garantizaba la representación de todos los grupos étnicos y a que la capacitación preparaba de igual manera a todos los futuros policías para trabajar en cualquier lugar del país, al margen de las diferencias. Sin embargo, al mismo tiempo, las diferencias lingüísticas y religiosas podían a veces dificultar la labor de la policía en algunas zonas, sobre todo en zonas rurales.

## Sudáfrica

21. El Sr. Pieter Cronje, antiguo General de Brigada (Director) de la Policía de Sudáfrica y primer responsable de la Dependencia de Derechos Humanos durante la transición en Sudáfrica (1994-2002), señaló que para el nuevo Servicio de Policía de Sudáfrica uno de los mayores retos era constituirse en un organismo no racial capaz de reflejar la diversidad demográfica del país y de prestar un servicio profesional a la totalidad de la sociedad sudafricana, teniendo en cuenta la historia del *apartheid* y la enorme desconfianza existente entre las diferentes comunidades y grupos raciales. Durante el *apartheid*, no se esperaba que los agentes de policía negros supieran leer ni escribir, no se les permitía detener a personas blancas y solo podían desarrollar su actividad dentro de parámetros estrictos, normalmente bajo supervisión de blancos. Por regla general, los agentes negros cobraban un 30% menos que sus compañeros blancos del mismo nivel y no tenían proyección de carrera; hasta 1978, no se permitía a los policías negros llevar el mismo uniforme que los blancos. La situación era parecida en el caso de los agentes indios o no blancos, que también eran víctimas de la discriminación pero cuyas condiciones eran ligeramente mejores que las de los empleados negros.

22. El Sr. Cronje indicó que en 1991 el Servicio de Policía de Sudáfrica había iniciado un proceso de reforma interna, y se habían aplicado diversos planes y políticas para resolver la cuestión de la diversidad, lograr la igualdad y enmendar los agravios del pasado. Dicho proceso sentaba sus bases en el principio de no discriminación. Los ascensos por la vía rápida y un plan de formación intensiva permitían acelerar la promoción de personas pertenecientes a comunidades históricamente menos favorecidas y de miembros del servicio de policía que hubieran demostrado tener las aptitudes necesarias. Se había puesto en marcha una planificación de la sucesión en los cargos para que los miembros de las comunidades históricamente menos favorecidas pudieran llegar a las categorías superiores y a la alta dirección en el Servicio de Policía y así obtener representatividad, efectividad y continuidad en los niveles de gestión más elevados. La discriminación preferencial o

positiva en la formación y la concesión de puestos en prácticas había mejorado el nivel de instrucción, las habilidades técnicas y los conocimientos de las personas pertenecientes a dichas comunidades y les había permitido trabajar de modo eficaz y eficiente en el servicio de la policía y adquirir experiencia y competencias técnicas en administración. Además, se habían llevado a cabo programas de contratación lateral de personas para suplir la insuficiencia de los recursos humanos internos y así poder alcanzar los objetivos de discriminación positiva. Dichos programas habían tenido distinto éxito y algunos procesos todavía estaban en curso.

23. El Sr. Cronje dijo que la integración de la diversidad seguía siendo un problema. Sudáfrica era una sociedad muy diversa, pero los diferentes grupos étnicos se hallaban localizados en partes concretas del país. El Servicio de Policía de Sudáfrica había adoptado las actividades de proximidad como una estrategia operativa. Uno de los aspectos de esa estrategia era el establecimiento de mecanismos de colaboración con la comunidad y la necesidad de plantearse la solución de los problemas en función de las necesidades de esta. Tenían por tanto ante sí la difícil tarea de desplegar a los agentes en zonas en que pudiesen establecer esos mecanismos y recurrir a policías capaces de entender las costumbres, tradiciones e idiomas de cada lugar. El peligro que conllevaba ese modelo en un país como Sudáfrica era que podía interpretarse como una continuación del *apartheid*. Las comunidades locales todavía no estaban lo bastante sensibilizadas como para asimilar la diversidad en la policía, y a pesar de que el país llevaba más de diez años de democracia, aún abundaban en Sudáfrica el racismo y la desconfianza.

### **Irlanda del Norte**

24. El Sr. **Mark Reber**, Inspector Superior de la Inspección de la Garda Síochána en la República de Irlanda y antiguo Comisionado Supervisor de la Junta de Fiscalización de la Policía en Irlanda del Norte, señaló que todas las medidas principales descritas en el proyecto de directrices del ACNUDH se habían adoptado en la experiencia de Irlanda del Norte. El Sr. Reber centró su exposición en torno a la experiencia policial entre 1999 y 2007. En 1998, solo el 8% de los agentes eran católicos, pese a que un 40% de la población de Irlanda del Norte profesaba el catolicismo. Era preciso acabar con el desequilibrio existente en la Policía Real del Ulster (la policía de Irlanda del Norte) y disponer de servicios policiales eficaces para granjearse la confianza de la comunidad. Los Gobiernos del Reino Unido e Irlanda habían reconocido que el tema de la policía, tal como figuraba explícitamente en el Acuerdo de Belfast, se hallaba en el origen de muchas de las tensiones intercomunitarias aparentemente irremediables que habían obstaculizado el camino hacia una solución política más amplia en Irlanda del Norte.

25. El Sr. Reber indicó que el Gobierno del Reino Unido había reaccionado creando la Comisión Independiente sobre la Policía de Irlanda del Norte, más conocida como la Comisión Patten. Con las recomendaciones de la Comisión pretendía iniciarse un plan de reforma para lograr que el servicio de policía reflejara las etnias, las religiones y el género de la sociedad en que funcionaba, rindiera cuentas a las comunidades a las que prestaba sus servicios y alcanzara sus objetivos de aplicación de la ley. Así, se había rediseñado por completo el proceso de selección y contratación, y la contratación de personal civil y policial había sido subcontratada al sector privado. Se había lanzado una campaña de publicidad global que iba más allá de la comunidad mayoritaria, pensada explícitamente para las zonas cuyos habitantes habían tenido hasta entonces poca representación en la policía. Los nuevos candidatos seguían teniendo que demostrar un determinado nivel de aptitud en el proceso de selección, y si pasaban la prueba, entraban en una lista de la que se iba llamando a protestantes y católicos por igual. Aquel régimen había pasado a ser conocido como la contratación "50/50" y había tenido un efecto positivo a corto plazo, ya que la representación católica prácticamente se había triplicado con respecto a 1999. Las



medidas habían recibido además el firme apoyo de organizaciones de derechos humanos y habían superado las impugnaciones judiciales. Para asegurarse de que las reformas se llevaran a cabo y de que su ejecución no fuera selectiva, la Comisión Patten había ideado además un mecanismo fundamental que permitía hacer un seguimiento independiente del ritmo y el alcance de los cambios. Esas evaluaciones se transmitían periódicamente mediante informes públicos provisionales. La Comisión Patten había logrado así su objetivo de equilibrar la representación católica en la policía.

## Canadá

26. La **Sra. Gwenneth Marie Boniface**, Inspectora Jefe Adjunta de la Inspección de la Garda Síochána en la República de Irlanda y antigua Superintendente e Inspectora de la Policía Provincial de Ontario, explicó que, antiguamente, la policía del Canadá se veía en el deber de obligar a los niños aborígenes a abandonar sus hogares para llevárselos a internados donde se los castigaba si hablaban su idioma o practicaban sus creencias culturales, por lo que se había creado una relación de desconfianza entre la policía y la comunidad aborígen. La Sra. Boniface indicó que las medidas importantes que el proyecto de directrices del ACNUDH consideraba necesarias para construir una relación entre la comunidad y la policía se habían sometido a una consulta popular, la cual había servido para definir unas prácticas óptimas que permitirían a los policías entablar y sostener relaciones con las comunidades aborígenes en las que se reflejara debidamente su papel de colaboradores comunitarios y no quedaran reducidos a meros agentes encargados de velar por el cumplimiento de la ley.

27. La Sra. Boniface enumeró las prácticas óptimas siguientes:

- Crear equipos de agentes que establecieran contactos directos diarios con la comunidad aborígen;
- Contar con la participación y la asistencia de policías y mediadores aborígenes para responder a las manifestaciones y las ocupaciones aborígenes;
- Impartir una formación a los policías respetuosa con las diferencias culturales (formación que debía evaluar un tercero para garantizar su actualización constante y su validez);
- Articular estrategias policiales de mantenimiento del orden público en caso de ocupación o manifestación aborígen, haciendo especial hincapié en las diferencias históricas, jurídicas y de comportamiento que caracterizaban tales incidentes (la capacitación debía centrarse en los requisitos que habían de cumplirse para el mantenimiento de la paz, la comunicación, la negociación y la generación de confianza antes, durante y después de los incidentes);
- Asegurar una interacción abierta y transparente con el Gobierno y la policía, realizar un examen independiente de las actuaciones policiales y asegurar la relación entre la policía y el Gobierno.

28. Con vistas a aumentar la escasa representación que habían tenido tradicionalmente los aborígenes en la policía y a fin de garantizar su retención, se habían iniciado programas de extensión que consistían, por ejemplo, en la contratación directa en las comunidades (durante acontecimientos culturales, etc.), jornadas de puertas abiertas (en las que 120 visitantes habían tenido oportunidad de ver cómo trabajaba la policía) y un programa de trabajo de verano, medidas todas que habían servido efectivamente para aumentar el número de candidatas. También existían otros instrumentos para mejorar las relaciones con la comunidad aborígen, como un foro de dirigentes, encargado de establecer un programa de trabajo con las comunidades y los consejos de asesoramiento comunitarios.

## Hungría

29. El Sr. Gyorgy Makula, Oficial de Enlace y contra la Delincuencia del Departamento de Prevención del Delito de la Jefatura de Policía de Budapest en Hungría, describió la labor que llevaba a cabo una asociación de agentes de policía de origen romaní. Los romaníes constituían entre un 5,5 y un 6% de la población de Hungría y debían tener una representación en todos los niveles de la sociedad, incluidos los organismos encargados de hacer cumplir la ley. La cooperación entre la policía, las organizaciones no gubernamentales (ONG) romaníes y los órganos de autogobierno romaníes había comenzado entre 1994 y 1995. El Ministerio del Interior también había tomado la iniciativa de realizar una encuesta sobre la actitud hacia los romaníes dentro de la policía en 1996-1997, que había llevado a la firma de acuerdos entre los órganos de autogobierno de la minoría romaní y la jefatura de policía. Además, se habían otorgado becas y se habían organizado periódicamente campamentos de verano de la policía para popularizar la profesión entre los alumnos de secundaria romaníes. El objetivo de esas iniciativas era aumentar el número de romaníes en el sector encargado del cumplimiento de la ley dentro de la administración estatal.

30. El Sr. Makula señaló también que el 24 de noviembre de 2006 se había creado en Budapest la Asociación Fraternal de Agentes de la Ley Romaní de Europa, que contaba con representantes de cinco países europeos (Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, República Checa, y Rumania) y había sido fundada por iniciativa de agentes húngaros de origen romaní y no romaní. Tanto los altos funcionarios del Ministerio de Justicia y Aplicación de la Ley húngaro como los de los organismos encargados de hacer cumplir la ley habían propugnado la cooperación con los romaníes desde el principio. La Asociación se dedicaba a combatir directamente la discriminación, apoyar la formación y la contratación de los romaníes, mejorar sus condiciones de vivienda y brindarles una oportunidad de escapar a la pobreza.

31. El Sr. Makula explicó que entre los objetivos de la Asociación Fraternal se contaban los siguientes: promover la igualdad de oportunidades en los organismos encargados de hacer cumplir la ley en Hungría y otros Estados miembros de la Unión Europea; acabar con los prejuicios mutuos que albergaban dichos organismos y las comunidades romaníes; aumentar el número de empleados de origen romaní en los organismos en cuestión; y mejorar las condiciones de vida y trabajo de los romaníes que ya formaran parte de la plantilla. Era de desear que se crearan organizaciones hermanas en otros países europeos. El Sr. Makula destacó que su asociación tenía un enfoque integracionista, la adhesión era voluntaria y entre sus miembros había no romaníes. Para terminar, el Sr. Makula abogó por la coordinación de los proyectos destinados a mejorar la situación de las comunidades romaníes en Europa y por la cooperación de las dependencias policiales de las organizaciones intergubernamentales con su asociación y con otras asociaciones de agentes de policía pertenecientes a minorías.

32. Las exposiciones fueron seguidas de breves debates que versaron, entre otras cosas, sobre la supervisión civil como elemento necesario para una policía democrática, los problemas de abusos y malos tratos sufridos por los agentes pertenecientes a minorías y la conveniencia de desplegar a agentes pertenecientes a minorías en las zonas donde estas vivían.

#### **IV. Puesta en común de experiencias óptimas y lecciones aprendidas: exposiciones de los representantes de organizaciones intergubernamentales y otros órganos competentes**

33. Siete representantes de organizaciones intergubernamentales y otros órganos competentes hicieron breves exposiciones en torno a la puesta en común de experiencias óptimas y las lecciones aprendidas sobre la integración de la diversidad en la policía.

34. El **Sr. Martin Oelz** hizo una breve presentación de los tres principales instrumentos de la OIT que hacían al caso: el Convenio N° 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (1958), la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y las Directrices sobre el diálogo social en los servicios públicos de urgencia. Las Directrices brindaban una orientación basada en prácticas óptimas para la prestación de servicios públicos de urgencia de gran calidad y abordaban temas como la diversidad en la contratación. Esta podía conseguirse, entre otras cosas, mediante campañas activas encaminadas a contratar y retener a jóvenes, mujeres y candidatos de minorías étnicas; un cambio en la actitud de los empleadores; el diálogo social como medio eficaz para lograr compromisos por una mayor diversidad; y políticas y procedimientos eficaces contra la discriminación y el acoso dentro del servicio.

35. El **Sr. Timothy Lemay** presentó brevemente la labor de la UNODC y explicó entre otras cosas la elaboración de herramientas y materiales formativos como la Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal (con prácticas óptimas). Señaló que la UNODC no tenía ningún programa inmediato que se ocupara únicamente de la diversidad en la policía, pero que en las conversaciones que la UNODC mantenía con juristas solían salir a colación cuestiones relacionadas con la diversidad. Por ese motivo la UNODC era un socio importante en ese ámbito y celebraba la posibilidad de aunar fuerzas con otros actores del mismo campo para lograr que en la asistencia que prestaba se reflejaran todas las normas internacionales en materia policial. La UNODC podía prestar su asistencia para, por ejemplo, planificar reformas policiales, aumentar la participación de las minorías en la policía, formar a los agentes de la ley en cuestiones de la diversidad, lograr un trato más equitativo para las minorías en las cárceles y supervisar los organismos policiales (mediante diversos órganos de investigación, como los defensores del pueblo independientes o los comisionados de denuncias encargados de supervisar el trabajo de la policía, los sistemas para investigar la discriminación policial de las minorías y los procedimientos disciplinarios internos para procesar a policías acusados de haber cometido abusos). En cuanto a las lecciones aprendidas, la UNODC opinaba que un servicio de policía más representativo era sinónimo de una legitimidad y una eficiencia mayores. Era necesario hacer que la diversidad en la policía formara parte integrante de todos los programas de asistencia técnica y que hubiera diversidad en todos los niveles de los organismos policiales y en las funciones especializadas.

36. El **Sr. Dmitri Alechkevitch**, Asesor en Asuntos Políticos del Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), destacó la importancia del tema en debate por la influencia que la policía podía ejercer en la percepción de las minorías y la capacidad del Estado para actuar de forma justa y responsable. La gente tenía mayor contacto con la policía que con los jueces y otros funcionarios. Del mismo modo, era importante el papel que correspondía a la policía también para determinar la actitud que adoptaban las minorías frente al Estado. La Oficina del Alto Comisionado para las Minorías Nacionales celebraba que las directrices del ACNUDH retomaran en gran medida sus recomendaciones sobre la acción policial en las sociedades multiétnicas. El Sr. Alechkevitch destacó varias virtudes de las directrices del ACNUDH, como los ejemplos de las prácticas óptimas. Declaró que la integración de la

diversidad era beneficiosa para todo el mundo y que convenía adoptar un enfoque holístico que incluyera, por ejemplo, la necesidad de reorganizar todo el sistema de justicia penal para que la policía no actuara en un vacío. A continuación, señaló que los esfuerzos por retener al personal debían ocupar un lugar más preponderante en las directrices y que estas podían mejorar con una lista de verificación, y manifestó su interés por seguir colaborando al respecto con todos los participantes en la reunión.

37. El Sr. **Manuel Marion**, Jefe Adjunto de la Dependencia de Asuntos Policiales Estratégicos de la OSCE, describió someramente la labor de la OSCE en lo relativo a la construcción institucional y el fomento de la capacidad en materia de policía de proximidad, formación policial, recursos humanos e investigaciones. Mencionó tres importantes libros de referencia que trataban de la diversidad entre otros temas. En la guía de la OSCE sobre la acción policial en un marco democrático, se recalca la importancia de la protección y la promoción de los miembros de las minorías nacionales como factor de democracia, paz, justicia y estabilidad tanto en el plano nacional como en el internacional. Se pedía que la policía combatiera los actos racistas y xenófobos, que sus investigaciones respetaran a las minorías y que se llevaran a cabo campañas de extensión dirigidas a las comunidades minoritarias. Dentro de la capacitación policial básica había un capítulo dedicado a las metas, los objetivos y los temas a tratar en la formación sobre la diversidad cultural. El manual sobre la policía de proximidad partía de principios como el de que la policía tenía que estar a la vista y ser accesible al público y debía responder a las necesidades de la comunidad, atender a sus preocupaciones, estimular su participación, movilizarla y rendir cuentas ante ella. El Sr. Marion describió algunas de las actividades de la OSCE encaminadas a la integración de las minorías dentro de los servicios policiales en los Balcanes. La OSCE había aprendido de esa experiencia y, aunque al principio la población se había mostrado escéptica frente a sus iniciativas, luego el nivel de confianza había aumentado. Había sido importante además dar protagonismo al poder judicial, ya que la cooperación entre la policía y la judicatura era escasa en el caso de los Balcanes. Pero también se habían cometido errores. Por ejemplo, debido a la presión de la comunidad internacional, que quería que se formara a muchos agentes en poco tiempo, los períodos de formación habían sido demasiado cortos y no se habían realizado bastantes controles de antecedentes. También presentó la página web POLIS (Policing Online Information System) de la OSCE ([www.polis.osce.org](http://www.polis.osce.org)).

38. El Sr. **Blaz Mamuza**, de la Red Regional para la Prevención y la Investigación de los Delitos Motivados por el Odio creada bajo el patrocinio de la OSCE, presentó las actividades de su red y habló entre otras cosas de los planes de formación con programas basados en prácticas óptimas. Señaló que, desde hacía veinte años, en la región de la OSCE se había venido registrando un aumento en el número de incidentes motivados por prejuicios antisemitas, racistas, xenófobos, antimusulmanes y de otros tipos. La red había elaborado programas y recursos formativos a partir de prácticas identificadas como óptimas que integraban el reconocimiento de las diferencias entre los Estados en materia de política, entorno social, marco legislativo y recursos. Subrayó que, dado que los delitos motivados por el odio afectaban a grupos enteros y no a meros individuos, era muy importante gestionarlos correctamente para mejorar las relaciones entre la policía y las comunidades, así como su mutua cooperación. Señaló que los propios agentes de policía, como miembros de un grupo estereotipado, eran a menudo víctimas de tales delitos. Podía ponerse coto a esos delitos promoviendo los objetivos de la policía basada en la proximidad. El Sr. Mamuza presentó asimismo una serie de recursos formativos disponibles para la red, como la página web TANDIS (Tolerance and Non-discrimination Information System) de la OSCE (<http://tandis.odhr.pl/>).

39. El Sr. **Patrick Atayero**, Jefe Adjunto de la Sección de Conceptualización y Política Estratégica dentro de la División de Policía del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, explicó algunas de las políticas del Departamento en relación con

los acuerdos de paz que tenían que ver con el tema de la reunión (referentes, por ejemplo, a la representación de las minorías en los organismos encargados de hacer cumplir la ley o a la no discriminación y la discriminación positiva en la contratación). A continuación, se remitió a ejemplos de prácticas óptimas en las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. La Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) había ayudado a la policía nacional a crear foros de policía de proximidad con la participación de ONG. En las campañas de reclutamiento se había recurrido también a equipos móviles y a la colaboración de personajes famosos para facilitar la contratación y la cooperación con las comunidades locales, y se había hecho un control de las personas contratadas por pertenencia étnica para vigilar que las 17 tribus tuvieran representación y que esta no superase el 13%. La Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) se había servido de una serie de normas para que tanto la contratación como el despliegue del Servicio de Policía de Kosovo (KPS) reflejaran la composición étnica de Kosovo. Las directrices de la UNMIK exigían asimismo que la policía diera un trato justo a las minorías y el Manual de políticas y procedimientos del KPS garantizaba una capacitación igualitaria y una representación equilibrada de cada etnia en todos los niveles. Además de la incorporación general a la que podían optar las minorías, se habían adoptado una serie de medidas específicas para contratar a miembros de minorías étnicas, inclusive a antiguos agentes de policía pertenecientes a minorías étnicas.

40. El **Sr. Rudolf Battisti**, Teniente Coronel de la Policía de Viena, responsable de la gestión de recursos humanos, describió las campañas de reclutamiento destinadas a aumentar el porcentaje de agentes de origen inmigrante. A finales de 2006, vivían en Viena unas 320.000 personas de nacionalidad no austríaca (19%, de la población). No obstante si se contabilizaban las personas que habían adoptado la nacionalidad austríaca, la proporción era de casi un tercio. En aquel momento, solo un 1% de los agentes contratados por la Comandancia Regional de Policía de Viena eran de origen inmigrante. El objetivo era que en 2012 a más tardar hubiera al menos un agente de origen inmigrante en cada comisaría de Viena. Se esperaba conseguirlo en parte gracias a la campaña de reclutamiento "Viena te necesita", dirigida a unas 600 asociaciones de inmigrantes e instituciones. Dicha campaña iba ante todo enfocada a jóvenes adultos de segunda generación nacidos en Austria o que hubieran vivido en el país desde niños y poseyeran por tanto conocimientos interculturales y un buen dominio del alemán y del idioma de sus padres. En Viena no había parecido aconsejable aplicar sistemas de cupos por la experiencia negativa que habían tenido en otros países.

41. La **Sra. Cristina Palaghie**, experta del Ministerio del Interior y de Reforma Administrativa de Rumania, describió someramente una serie de programas de integración de los romaníes, que consistían, entre otras cosas, en incorporarlos a la policía y proporcionarles documentos de identidad de forma gratuita a través de unidades móviles. La campaña de reclutamiento se basaba en localizar a jóvenes romaníes que pudieran incorporarse al cuerpo y organizar debates en las escuelas sobre las relaciones entre las minorías y la policía.

42. La **Sra. Joanna Goodey** de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, informó sobre la labor de la Agencia en lo relativo a la actuación policial contra los delitos motivados por el odio, e indicó que existían centros de coordinación en todos los Estados miembros de la Unión Europea y que había informes a disposición del público. Señaló que en los países de la Unión Europea no era tradición la recopilación transparente de datos sobre delitos o actos de violencia motivados por el odio, de modo que la ausencia de información al respecto en los organismos de la Unión Europea era absoluta. También mencionó la desconfianza que la policía de los países de la Unión Europea inspiraba a las minorías vulnerables y manifestó que la existencia de autoridades independientes para gestionar las denuncias contra la policía podía constituir un medio importante para ganarse la confianza de las comunidades minoritarias.

## V. Análisis de retos y oportunidades de integración de la diversidad en la policía y perspectivas futuras

43. El Sr. Tom Hadden, autor de las directrices del ACNUDH, resumió las principales cuestiones que se habían planteado en los estudios de casos de países y que el proyecto de directrices no trataba adecuadamente:

- Los problemas estructurales de muchos Estados que habían sido antaño colonias:
  - La supeditación de la policía al control político como instrumento al servicio del Gobierno (Pakistán/Sudáfrica);
  - La jerarquía de los grupos étnicos dentro de la policía (Sudáfrica/Brasil);
  - Las estructuras policiales heredadas del colonialismo (Fiji);
  - Diferentes niveles de policía: nacional y local/gendarmería y policía civil (Nigeria y jurisdicciones de derecho civil);
  - Problemas de género: funciones especializadas o integración en todos los niveles (Nigeria).
- Problemas prácticos:
  - Cuestiones lingüísticas: enseñar idiomas minoritarios a los agentes ya contratados y/o incorporar o desplegar a agentes locales (Camerún/Sudáfrica);
  - Estrategias de despliegue: unidades y patrullas multiétnicas o patrullas distintas para cada comunidad y/o contratación de asistentes locales (India/Tamil Nadu);
  - Los servicios policiales en las comunidades indígenas: grado de autonomía y grado de utilización de las estructuras tradicionales/restaurativas (Canadá/Samoa);
  - La relación entre la corrupción y un salario bajo o una baja posición social (Pakistán).

44. El Sr. Hadden invitó a debatir sobre la importancia de las directrices y las perspectivas futuras. Destacó que la recopilación de prácticas óptimas era una de las principales partes de mayor valor añadido de las directrices y preguntó a quién habrían de dirigirse las directrices si llegaban a elaborarse efectivamente (personal sobre el terreno de las Naciones Unidas, ONG y/o agentes de la policía).

45. El debate dejó claro que el apoyo a la elaboración de las directrices era unánime y que había consenso sobre su utilidad. Uno de los participantes indicó que el título de "guía práctica" llevaba a confusión, ya que las directrices no venían en ese formato y no aportaban ejemplos de acción muy concretos. Otro participante señaló que las directrices debían indicar claramente cómo fortalecer los procedimientos internos de la policía para aumentar su credibilidad y cómo mantener en el tiempo las prácticas óptimas desarrolladas. Para ello, era preciso constituir un mecanismo de supervisión dentro del marco de las Naciones Unidas o al menos de una ONG internacional reconocida. Un tercer participante sugirió implicar a órganos nacionales ya existentes, como los defensores del pueblo o los comités parlamentarios, en la vigilancia y el seguimiento. Diversos participantes señalaron que era importante que las directrices abordaran brevemente los temas de la seguridad y la justicia penal para enmarcar la cuestión, pero que debían seguir focalizadas en los servicios policiales. Se propuso dirigir las directrices a las autoridades normativas y a los redactores

de manuales de formación, pero a uno de los participantes le pareció que el proyecto de directrices era más apto para la administración.

46. Se recomendó que las directrices se refirieran muy especialmente a los derechos humanos para acabar con el mito de que el respeto por los derechos humanos daba lugar a servicios policiales débiles e ineficaces. Uno de los participantes señaló que en muchos países, la labor de la policía no se centraba en absoluto en los derechos humanos y la integración de las minorías (exceptuando las iniciativas de agentes o equipos particulares), sino más bien en las drogas, el terrorismo, etc. Por eso había llegado la hora de que las Naciones Unidas prestasen mayor atención a cuestiones como la integración de las minorías en la policía, a fin de estimular el compromiso de los países con estos temas. El representante de una ONG señaló que en algunos de los principales documentos en materia de integración de la diversidad, como las recomendaciones del Comisionado para las Minorías Nacionales y la Carta de Rotterdam, se consideraba fundamental la colaboración con las ONG y dijo que las ONG agradecerían por tanto que las Naciones Unidas les dieran una orientación clara respecto al tipo de iniciativas que podían adoptar. En el proceso de elaboración de las directrices debía corresponderles, por ejemplo, una función de promoción y realización de campañas. Durante ese proceso también había que consultar a los representantes de las minorías. Las directrices podían, por ejemplo, presentarse al Foro sobre Cuestiones de las Minorías y quizás, si fuera posible mantener el nivel de esfuerzo, a la Asamblea General para despertar el interés de los Estados.

### **Diversidad en la incorporación de agentes en la policía y en las iniciativas de promoción y retención**

47. Las conversaciones versaron sobre si era necesario crear asociaciones de agentes de policía pertenecientes a minorías, sobre la utilidad de los cupos de contratación y sobre la función que podían desempeñar los sindicatos en la promoción de la diversidad. Aunque algunos participantes opinaban que era importante para los miembros de las minorías que tales asociaciones existieran porque les permitían apoyarse los unos a los otros e informar a la dirección de la policía sobre los problemas de sus comunidades, otros advirtieron que esas asociaciones muchas veces conducían a una mayor exclusión y ahondaban las divisiones. Los agentes de policía tenían que sentir ante todo que eran agentes de policía, y cualquier pertenencia distinta debía ser secundaria. Uno de los participantes dijo que la formación sobre la diversidad podía servir para mejorar el entorno laboral de los agentes de policía pertenecientes a minorías, lo que facilitaría su retención. Las opiniones expresadas sobre la utilidad de los cupos en la contratación fueron diversas. Un participante señaló que los cupos eran populares en el plano político, pero no entre el personal de la policía, y que en algunos países ocasionaban problemas para encontrar candidatos siquiera mínimamente cualificados (por ejemplo, capaces de leer y escribir). Otro participante era de la opinión de que debía evitarse el trato preferencial, mientras que otros pensaban que los cupos eran aceptables, pero que solo debían usarse en casos excepcionales.

48. En lo relativo a los sindicatos, se señaló que en algunos países los agentes de policía no podían sindicarse ni declararse en huelga. Si bien era cierto que las normas internacionales sobre la libertad de asociación permitían limitar los derechos sindicales de los agentes de policía, ese hecho los privaba de un instrumento fundamental en su lucha por conseguir mejoras en las condiciones de trabajo, como un aumento de los salarios bajos. Cuando existían, los sindicatos y las asociaciones policiales podían abordar y plantear cuestiones de igualdad y diversidad dentro del cuerpo de policía. Entre los obstáculos que dificultaban la contratación de miembros de las minorías se citaron no solo las exigencias de tipo educativo y físico que podían tener un efecto discriminatorio para algunas comunidades minoritarias, sino también el hecho de que los posibles candidatos

pertencientes a determinadas comunidades minoritarias carecieran de documentos de identidad. Como práctica óptima en cuanto a iniciativas de retención se mencionó el ejemplo de la Defensoría de la Policía en el Perú.

### **Diálogo y cooperación con las comunidades minoritarias**

49. Se constató la importancia que tenía a este respecto la policía de proximidad en sus múltiples variantes. En el debate, algunos participantes dieron ejemplos de cooperación con comunidades minoritarias en sus países. En Fiji y Samoa, la policía realizaba varias actividades de extensión a nivel popular que consistían, por ejemplo, en dialogar con gente joven en los grupos religiosos y con organizaciones femeninas. En el Canadá, habían dado buenos resultados los consejos consultivos indígenas. Se propuso que las directrices recogieran varias opciones, dado que algunos modelos podían aplicarse con mayor facilidad que otros en función de la situación y el momento. A todos los participantes les parecía importante la relación entre las comunidades y la policía en el plano local, pero algunos advirtieron que a menudo era muy difícil dar con auténticos representantes de las comunidades y señalaron que convenía que las directrices del ACNUDH definieran algunas prácticas óptimas al respecto. También se sugirió incluir prácticas óptimas sobre cómo fomentar la participación de la comunidad, en vista de su importancia para la prevención de la delincuencia a nivel local.

50. Uno de los participantes destacó que, si bien las consultas con las comunidades eran fundamentales, perdían enseguida su interés para estas si no iban encaminadas a la solución de problemas. Además, era imprescindible contar con el compromiso de las altas esferas y con la asignación de los recursos necesarios para que el diálogo y la cooperación con las comunidades minoritarias dieran su fruto. Otro participante recalcó que era necesario llegar a la juventud por medio de visitas a las escuelas, etc., y citó un ejemplo en que se habían ofrecido puestos de voluntarios a los representantes de las minorías, iniciativa que, no obstante, no había parecido gozar de gran popularidad entre los jóvenes. El representante de una ONG llamó la atención sobre la función de las ONG, que debía ir más allá de las meras consultas y centrarse en la solución conjunta de problemas. En su experiencia, las ONG podían tener un papel decisivo en lograr que la policía se sentara a la mesa de negociaciones con las minorías, por lo que estimaba que las directrices del ACNUDH debían dar consejos prácticos para la participación de las ONG.

### **Capacitación**

51. Algunos de los participantes plantearon su preocupación por la falta de conocimientos y profesionalidad que mostraban los formadores de la policía en algunos países. No estaba bien considerado especializarse en capacitación. De hecho, solía destinarse a las instituciones formativas a los agentes a los que se quería castigar, por ejemplo, por no haber sido productivos. Sin embargo, esa tendencia había empezado a cambiar en algunos países y los procesos de selección de formadores se estaban volviendo más competitivos. A menudo los propios formadores no estaban libres de prejuicios, de manera que primero tenía que operarse un cambio en su mentalidad para conseguir un cambio en la mentalidad de los alumnos. Uno de los participantes propuso incluso recurrir a la ayuda de psicólogos para configurar los perfiles de las personas aptas para impartir formación. Debía considerarse la actitud y había que buscar a personas respetuosas de las particularidades culturales, abiertas al cambio, etc.

52. Varios participantes subrayaron la importancia de incorporar la perspectiva comunitaria a la formación. Las sesiones de capacitación debían contar con la participación de representantes de las minorías, que habían de dirigirse a los formadores y quizás también



a los alumnos para aclarar problemas que hubiera con las minorías o de tipo cultural, etc. Salvo cuando se tratase de temas policiales muy especializados, lo ideal era que los propios formadores procedieran de las comunidades en cuestión. Asimismo, las minorías tenían que aportar su opinión durante la capacitación. Algunos participantes propusieron que animaran la formación personas ajenas a la policía, como académicos, etc. Uno de los participantes advirtió que a las organizaciones de fuera dispuestas a dar formación podía costarles entrar en contacto con la policía. Otro obstáculo era que las prioridades y los recursos destinados a la capacitación se determinaban a menudo con varios años de antelación, por lo que no se correspondían con las necesidades del momento que surgían sobre el terreno. Además, a veces se concebía la formación sobre la diversidad como algo puntual en vez de como un proceso continuo y una parte integrante del plan de estudios de cada año. Varios participantes se manifestaron a favor de incorporar los principios de los derechos humanos en todas las sesiones de capacitación, incluidas las de aptitudes, en lugar de enseñarlos dentro de un curso aparte.

53. Una serie de participantes señalaron que el material formativo de las Naciones Unidas, entre otros, era muy teórico, y que lo que interesaba a los agentes era abordar cuestiones muy concretas y aplicaciones prácticas. El representante del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz respondió que el Departamento solía pedir la colaboración de los agentes de policía de los Estados miembros para elaborar materiales de capacitación. Era así como se elaboraban materiales de capacitación estándar que los países podían adaptar en función de sus necesidades. Hubo también participantes que tacharon los materiales de capacitación de eurocéntricos. Algunos participantes declararon que, exceptuando quizá la formación basada en aptitudes, que podía ser universal, los materiales de capacitación tenían que adaptarse a cada lugar y los formadores locales siempre debían reunirse y llevar a cabo dicha adaptación antes de impartir la formación. Se propuso que las directrices del ACNUDH indicaran a los profesionales dónde podían obtener materiales formativos aptos. Convenía dar preferencia a la capacitación interactiva, dada su popularidad general. Uno de los participantes resaltó que era muy importante integrar a las minorías en las academias de policía para mejorar las relaciones entre la población mayoritaria y dichas minorías, así como en el cuerpo de policía, ya que durante los años de estudios se forjaban amistades duraderas.

### **Seguimiento y supervisión de los procesos de cambio**

54. Se propuso hacer un seguimiento no solo de las violaciones, sino también de las prácticas óptimas. Se dio el ejemplo de una organización llamada Altus que formaba a supervisores de la sociedad civil en cada país para que se presentaran de improviso en comisarías locales y calificaran su actividad a fin de darles una puntuación dentro de un concurso regional de mejor comisaría. Aunque algunos insistieron en que siempre había necesidad de un control externo, otros señalaron que también resultaba imprescindible una supervisión inicial llevada a cabo desde dentro de la organización. Un participante indicó que debían celebrarse reuniones con las comunidades minoritarias, a efectos de examinar y seguir la situación en las que participaran representantes gubernamentales además de la policía. Uno de los participantes recalcó que, si bien los criterios y puntos de referencia eran fundamentales para la evaluación del desempeño, esta se veía obstaculizada por la escasez de información, motivada, entre otras cosas, por las leyes de protección de datos.

## VI. Conclusiones y sugerencias sobre medidas ulteriores

55. Los participantes acordaron las conclusiones y las sugerencias sobre medidas ulteriores que figuran a continuación:

- La reunión había sido una iniciativa útil;
- Era de desear que se celebrasen nuevas consultas regionales con los profesionales de la policía en otros idiomas de las Naciones Unidas;
- Convenía elaborar las directrices del ACNUDH en materia de integración de la diversidad en la policía a partir del proyecto existente, consultando (por vía electrónica) a los participantes en la reunión, e incluir ejemplos de prácticas óptimas sobre una mayor variedad de temas;
- Ya había algunas experiencias óptimas y buenos instrumentos dentro del sistema de las Naciones Unidas a los que el ACNUDH podía recurrir para la elaboración de las directrices;
- Debía invitarse a ONG especializadas a compartir sus experiencias y colaborar con las Naciones Unidas para promover la integración de la diversidad en la policía;
- Debía contarse con la participación de representantes de las minorías en las consultas sobre las directrices del ACNUDH para darles legitimidad y verificar si podían funcionar en la práctica;
- Era necesario despertar el interés de los gobiernos respecto del tema de la integración de las minorías en general y darle mayor prioridad en el programa político;
- Debía crearse un pequeño grupo directivo entre los participantes con vistas a la promoción futura de las directrices y otras actividades de seguimiento;
- Debía distribuirse entre todos los participantes un informe descriptivo de la reunión para que formularan sus observaciones, el cual debía remitirse después al Foro sobre Cuestiones de las Minorías en su primer período de sesiones junto al proyecto revisado de directrices del ACNUDH<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> No ha sido posible porque el Foro estaba plenamente dedicado al tema de "Las minorías y el derecho a la educación". Por ello, el presente informe se remite directamente al Consejo de Derechos Humanos.