

PAZ Y SEGURIDAD

INSTITUCIONES CIVILES DE SUPERVISIÓN POLICIAL EN EE.UU.

Composición, atribuciones e implicancias

Kelly Olmos
Noviembre 2024



En EE.UU., los afroamericanos mueren de forma desproporcionada en interacciones con agentes de policía en comparación con los no afroamericanos.



Este análisis explora cómo las estructuras organizativas, los procesos de nombramiento y los modelos de supervisión contribuyen a los procedimientos de supervisión civil. Además, se explican los distintos tipos de supervisión civil, su autoridad y los procesos para exigir responsabilidades a la policía.



Con esto, se pretende crear conciencia sobre las deficiencias actuales de la supervisión civil de las fuerzas del orden, para mejorar los mecanismos de rendición de cuentas en el ámbito policial.

Índice

1.	INTRODUCCIÓN	4
	Modelos de supervisión civil	4
	Modelos centrados en la revisión	4
	Modelos centrados en el auditor/monitor.....	5
	Modelos centrados en la investigación	5
	Modelos híbridos	6
2.	ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y FUNCIONES	8
	Nombramientos	8
	Transparencia y acceso público.....	10
	Debate.....	10
3.	CONCLUSIÓN	12
	REFERENCIAS	13

1.

INTRODUCCIÓN

Desde 2015, 9.925 personas han recibido disparos de un agente de policía en servicio (The Washington Post (s. f.)). Además, los estudios han demostrado que las fuerzas del orden tratan de forma desproporcionada a los grupos minoritarios, especialmente, a los estadounidenses afroamericanos, lo que se traduce en tasas más elevadas de identificaciones, registros, detenciones y uso de la fuerza en comparación con los estadounidenses no afroamericanos (Hinton et al., 2018, p. 7). Los casos de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía han dado lugar a un fortalecimiento de la rendición de cuentas y la supervisión policial (Green & Peneff, 2022). En Estados Unidos, las instituciones civiles de supervisión son organismos independientes encargados de examinar e investigar las denuncias de mala conducta policial. La organización, el alcance de la autoridad y los procedimientos para exigir responsabilidades a la policía varían mucho de un municipio a otro. El propósito de este documento es proporcionar una comprensión de la literatura actual sobre la supervisión civil de la aplicación de la ley y el estado actual de las instituciones de supervisión civil. Además, presenta algunos de los retos que dificultan la capacidad del organismo para actuar eficazmente en la supervisión civil y exigir responsabilidades a los departamentos encargados de hacer cumplir la ley.

En la primera sección, se define los diferentes modelos de supervisión civil: centrados en la revisión, centrados en la investigación, centrados en el auditor/supervisor e híbridos. Esta sección ofrece una visión general de la estructura organizativa, las autoridades y los procedimientos de supervisión civil para cada tipo de modelo. La segunda sección de este documento explora la composición de los concejos de supervisión civil y los modelos que siguen, revelando patrones que plantean interrogantes sobre la relación entre la composición de los concejos y la clasificación de los modelos de supervisión. En la tercera sección se analiza algunos de los retos descubiertos durante el proceso de investigación que ponen de relieve hilos conductores interesantes a seguir y ámbitos políticos que requieren atención.

MODELOS DE SUPERVISIÓN CIVIL

En Estados Unidos, la supervisión civil de las fuerzas del orden varía de un municipio a otro, dado que cada municipio posee su propio departamento de policía local. La bibliografía clasifica estos concejos y organismos de supervisión

en cuatro categorías: centrados en la revisión, centrados en la investigación, centrados en el auditor/supervisor e híbridos (De Angelis et al., 2016, p. 22). Este sistema de clasificación da cuenta de la diversidad de las instituciones de supervisión civil, aunque existen variaciones incluso dentro de cada categoría.

MODELOS CENTRADOS EN LA REVISIÓN

Los modelos centrados en la revisión son instituciones de supervisión formadas por una junta que revisa la calidad de las investigaciones de las denuncias de mala conducta policial (De Angelis et al., 2016, p. 27). En los municipios con un modelo centrado en la revisión, el departamento de asuntos internos de la policía local lleva a cabo la investigación (Council on Criminal Justice, 2021).

Los modelos centrados en la revisión suelen contar con una junta de ciudadanos voluntarios que ejercen funciones de liderazgo (Vitoroulis et al., 2021, p. 19). Estos miembros pueden ser nombrados por el alcalde y el concejo municipal (Vitoroulis et al., 2021, p. 19). La distribución de los nombramientos varía de una jurisdicción a otra (Vitoroulis et al., 2021, p. 19).

En Memphis, Tennessee, el Comité Asesor y de Revisión de la Policía (PARC), está compuesto por siete miembros (City of Memphis, s. f.). Todos ellos son nombrados por el alcalde (City of Memphis, s. f.). El ayuntamiento confirma los nombramientos del alcalde. Es habitual que la aprobación de los nombramientos por parte del ayuntamiento sirva de control del poder ejecutivo del municipio.

En cambio, la Junta Ciudadana de Denuncias contra la Policía (CPCB), de Indianápolis está formada por 12 miembros: nueve de ellos con derecho a voto y tres agentes de policía sin derecho a voto (Indianapolis & Marion County, s. f.). El alcalde nombra a tres miembros con derecho a voto y a un agente de policía (Indianapolis & Marion County, s. f.). El Concejo Municipal nombra a seis miembros con derecho a voto y a un agente de policía (Indianapolis & Marion County, s. f.). La Orden Fraternal de Policía nombra a uno de sus miembros (Indianapolis & Marion County, s. f.).

Muchas juntas de revisión, como la Junta de Revisión Ciudadana de Las Vegas, exigen que los miembros de la junta

no sean funcionarios electos ni empleados actuales o anteriores del Departamento de Policía Metropolitana de Las Vegas, LVMPD (Las Vegas Metropolitan Police Department (s. f. -b). Aunque la CPCB de Indianápolis incluye a agentes de policía en su junta, estos carecen de derecho de voto, lo que significa que los miembros civiles siguen teniendo autoridad para tomar decisiones. Esta estructura permite la aportación y la perspectiva de la policía al tiempo que mantiene el control civil sobre las decisiones de la junta mediante la creación de un mecanismo que incorpora la aportación de la policía al tiempo que obstaculiza una influencia significativa de la policía sobre las acciones de la junta (Vitoroulis et al., 2021, p. 19).

Los modelos centrados en la revisión consumen menos recursos porque este modelo no requiere una gran plantilla de profesionales para llevar a cabo su trabajo. Su función principal consiste en revisar las investigaciones llevadas a cabo por el departamento de policía y tomar una decisión sobre la calidad de la investigación como concejo, así como recomendaciones para la adopción de medidas disciplinarias, si la denuncia se mantiene (De Angelis et al., 2016, p. 27). Además, estas juntas sirven de canal para los civiles que deseen presentar una denuncia, aceptando denuncias y remitiéndolas a asuntos internos del departamento de policía (De Angelis et al., 2016, p. 27). Pueden tener autoridad para solicitar información o investigaciones adicionales al departamento de policía, pero no llevan a cabo sus propias investigaciones independientes.

Estas juntas suelen estar facultadas para hacer recomendaciones sobre política, formación y asuntos disciplinarios al departamento de policía y a los dirigentes de la ciudad (De Angelis et al., 2016, p. 28). Sin embargo, sus recomendaciones son consultivas y no tienen por qué ser obedecidas por el departamento de policía.

MODELOS CENTRADOS EN EL AUDITOR/MONITOR

El modelo de supervisión civil centrado en el auditor/supervisor se centra en la creación de cambios organizativos en los departamentos de policía. Este modelo es menos común que el modelo centrado en la revisión y el modelo centrado en la investigación. Sus orígenes se remontan a la década de 1990 como un compromiso entre los activistas de la comunidad, que pedían una mayor supervisión con modelos centrados en la investigación y la policía. El resultado de este compromiso es el modelo auditor/monitor, que recibe las denuncias pero no revisa cada investigación como una junta civil de revisión y carece de capacidad de investigación. Transmite las denuncias a la policía, que procederá como estime oportuno en función de los méritos de la denuncia por mala conducta policial.

La agencia supervisará las investigaciones realizadas por asuntos internos del departamento de policía para garantizar una investigación justa y exhaustiva de la denuncia de un ciudadano. La supervisión puede consistir en la observación de las entrevistas y el acceso al lugar de los hechos. La

Oficina del Monitor Independiente (OIM), de Denver está facultada para observar las entrevistas y sugerir preguntas al entrevistado.

El modelo auditor/monitor suele tener mayor acceso a la información y los datos policiales. Este acceso es necesario para cumplir su mandato de supervisar las investigaciones y fomentar el cambio sistémico en los departamentos de policía. Con estos datos, la oficina del monitor puede revisar, analizar y elaborar recomendaciones fundamentadas para mejorar los procedimientos policiales, la contratación y la formación. Sin embargo, la agencia carece de autoridad para imponer sus recomendaciones a la policía. Como consecuencia de sus objetivos de promover el cambio organizativo y de los requisitos de personal, requiere más recursos que los modelos centrados en la revisión, pero menos que los centrados en la investigación.

El director de estos organismos suele ser nombrado y el personal es contratado dependiendo de sus méritos profesionales. En este estudio de 20 instituciones de supervisión civil, dos corresponden a modelos centrados en el auditor/monitor. En Denver, el monitor es nombrado por un comité de selección de cinco miembros nombrados por el alcalde. El comité de selección elabora una lista de candidatos que presenta al alcalde, quien nombra a uno de los candidatos, previa aprobación del ayuntamiento. En Nueva Orleans, el monitor es nombrado por la Junta de Revisión Ética. Este proceso de nombramiento del supervisor ilustra la variedad de enfoques para seleccionar a los líderes de la supervisión civil en los distintos modelos de supervisión civil.

El modelo centrado en el auditor/supervisor es similar a los decretos federales de consentimiento en que su objetivo consiste en trabajar por una policía democrática mejorando las prácticas, los procedimientos y las políticas policiales. Sin embargo, estos organismos se establecen en los estatutos del municipio, mientras que un decreto de consentimiento federal es temporal y finaliza una vez que el tribunal está satisfecho con el cumplimiento por parte del departamento de policía de las reformas acordadas.

Desde enero de 2013, tras una investigación del Departamento de Justicia de Estados Unidos (DOJ), el Departamento de Policía de Nueva Orleans (NOPD), se encuentra sujeto a un decreto federal de consentimiento. El acuerdo entre la ciudad, el NOPD y el DOJ tiene como objetivo transformar el departamento de policía para garantizar una actuación policial constitucional.

MODELOS CENTRADOS EN LA INVESTIGACIÓN

Los modelos centrados en la investigación difieren de los modelos centrados en la revisión en su capacidad de investigación (Vitoroulis et al., 2021, p. 19). Las instituciones civiles de supervisión que pueden llevar a cabo su propia investigación independiente sobre una denuncia de mala conducta policial necesitan más recursos para contratar a una plantilla profesional de investigadores, abogados, entre

otros cargos, para apoyar las funciones de la agencia. Dependiendo del municipio, la agencia duplicará o sustituirá la investigación de asuntos internos de la policía (Vitoroulis et al., 2021, p. 20).

Debido a su naturaleza investigadora, estos organismos civiles de supervisión necesitan más acceso a los registros pertinentes del departamento de policía, como las grabaciones de las cámaras corporales (Vitoroulis et al., 2021, p. 19). Tienen poder de citación e incluso pueden estar presentes cuando la policía realiza interrogatorios para su investigación, como en el caso de la Comisión Ciudadana de Supervisión Policial (CPOC), de Filadelfia (Citizens Police Oversight Commission, s. f.). El Departamento de Responsabilidad Policial de San Francisco puede entrevistar a testigos, recabar pruebas y revisar historiales médicos (San Francisco Department of Police Accountability, DPA, s. f.).

La eficacia de estos organismos en la ejecución de su mandato de investigación depende de factores como el acceso a los registros policiales pertinentes, la autoridad para realizar tareas de investigación y la madurez institucional en términos de personal experimentado (Vitoroulis et al., 2021, pp. 64-74). La CPOC tiene autoridad para llevar a cabo investigaciones independientes, pero su unidad de investigación está poco desarrollada. La agencia necesita contratar investigadores y desarrollar procesos de investigación (Citizens Police Oversight Commission, s. f.). Mientras tanto, ha estado supervisando las investigaciones de la División de Asuntos Internos del Departamento de Policía de Filadelfia. Axios informó en enero de 2024 que el CPOC no había investigado ninguna denuncia ciudadana desde su creación en 2021 (Avilucea & Onofrio, 2024).

Esencialmente, un modelo centrado en la investigación tiene el mandato de recibir denuncias civiles, investigar las denuncias presentadas de forma independiente y tomar una decisión sobre el caso. Transmite su decisión en forma de recomendaciones al jefe de policía. Por lo general, el jefe de policía no está obligado a aplicar las recomendaciones del organismo de supervisión civil. Sin embargo, ciudades como Chicago y Washington D. C. disponen de mecanismos para resolver los desacuerdos entre la agencia y el jefe de policía.

El administrador jefe de la Oficina Civil de Responsabilidad Policial (COPA), de Chicago transmite sus conclusiones al jefe de policía una vez finalizada la investigación de la COPA (Civilian Office of Police Accountability, s. f. -b). El jefe de policía decidirá entonces cómo abordar las recomendaciones y, en caso de que se mantenga la denuncia, determinará qué medidas disciplinarias deben adoptarse (Civilian Office of Police Accountability, s. f. -b). En caso de desacuerdo entre el administrador jefe y el jefe de policía, el caso se somete al concejo de policía para su resolución (Civilian Office of Police Accountability, s. f. -b).

Estos organismos civiles de supervisión varían en su estructura organizativa. Algunos, como la Junta de Revisión Ciu-

dadana de Atlanta (ACRB), cuentan con una plantilla de 14 miembros y un concejo de 15 miembros (Atlanta Citizen Review Board, s. f. -b). Otros organismos, como la Oficina Civil de Rendición de Cuentas de la Policía de Chicago, cuentan con más de 100 empleados y carecen de concejo (Civilian Office of Police Accountability, s. f. -a). Al igual que en los modelos centrados en las juntas de revisión, el alcalde y el concejo municipal suelen compartir los nombramientos de las juntas. Además, los modelos centrados en la investigación, como la ACRB, permiten a las organizaciones de derechos civiles, como el Colegio de Abogados de Atlanta y la Liga de Mujeres Votantes, nombrar a los miembros del concejo (Atlanta Citizen Review Board, s. f. -a). Las entidades facultadas para nombrar a los miembros varían de un municipio a otro y dentro de modelos similares de supervisión civil. Estas juntas sirven de dirección en los organismos de supervisión civil centrados en la investigación, de forma similar a las juntas modelo centradas en la revisión.

En esta revisión de 20 agencias y concejos de supervisión civil, cuatro agencias de supervisión civil carecen de concejo: la de Austin, Chicago, San Francisco y Seattle; todas menos Austin son modelos centrados en la investigación. Estos organismos están estructurados y funcionan como otros departamentos municipales, con un administrador jefe o director que gestiona las operaciones y el personal del organismo.

MODELOS HÍBRIDOS

Los modelos híbridos de supervisión civil combinan múltiples funciones y elementos de supervisión para abordar tanto las denuncias de conducta indebida como las cuestiones sistémicas (Vitoroulis et al., 2021, p. 22). Esta categoría no tiene una definición rígida, sino que proporciona una categoría para los modelos de supervisión civil que no se ajustan bien a los modelos centrados en la revisión, los centrados en la investigación y/o los centrados en el auditor/supervisor (National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement, s. f.).

Existen dos tipos de organismos híbridos: los organismos híbridos y los sistemas híbridos (Vitoroulis et al., 2021, p. 22). Los organismos híbridos hacen hincapié en una función principal de supervisión al tiempo que incluyen aspectos de otras, como la Oficina de Responsabilidad y Transparencia Policial (OPAT), de Boston (Vitoroulis et al., 2021, p. 23). Los sistemas híbridos incluyen múltiples instituciones de supervisión en un municipio, cada una de las cuales desempeña diferentes funciones de supervisión para el mismo departamento de policía (Vitoroulis et al., 2021, p. 25).

La OPAT se compone de tres paneles: la Comisión de Rendición de Cuentas y Transparencia Policial, la Junta de Revisión Civil (CRB), y el Panel de Supervisión de Asuntos Internos (IAOP) (City of Boston, s. f.). Se trata de un ejemplo de organismo híbrido porque está formado por tres paneles diferentes que desempeñan funciones distintas. El personal

de la OPAT recibe e investiga las denuncias de mala conducta policial. A continuación, los resultados se presentan a la Junta de Revisión Civil (para las denuncias de civiles), o al Panel de Supervisión de Asuntos Internos (para los casos de asuntos internos), para su revisión y decisión final sobre el caso (City Council of Boston, 2020, p. 8). La OPAT tiene capacidad de investigación y jurisdicción sobre las denuncias civiles y las denuncias internas del departamento de policía. Los antecedentes de la revisión se analizan en la Junta de Revisión Civil y el Panel de Supervisión de Asuntos Internos que revisan la investigación completada por el personal de la OPAT.

2.

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y FUNCIONES

La tabla que figura a continuación organiza los organismos civiles de supervisión según las entidades responsables de la toma de decisiones y el modelo de supervisión civil que mejor se adapte a sus funciones y estructura organizativa. El año de creación de la agencia figura junto al municipio en el cuadro de abajo. Si el organismo de supervisión civil sufrió una transformación organizativa, el año de su reforma se considera su fecha de establecimiento.

NOMBRAMIENTOS

Modelo	Órgano legislativo municipal	Alcalde / Concejo municipal + participación ciudadana	Alcalde, concejo municipal y policía	Alcalde y concejo municipal	Alcalde (sujeto a aprobación externa)	Ningún concejo
Consulte	Las Vegas, 1997		Indianápolis, 2016 Miami, 2001		Lincoln, 1975 Memphis, 2024 San Luis, 2015	Austin, 2018
Auditor/ monitor					Denver, 2004 Nueva Orleans, 2009	
Investigación		Atlanta, 2007 Detroit, 1974	Nueva York, 1993 Washington D.C., 1999	Minneapolis, 2012 Filadelfia, 2022		Chicago, 2016 San Francisco, 2016 Seattle, 2017
Híbrido (revisión, investigación)	San Diego, 2022	Boston, 2020				

Basándose en el diseño de los nombramientos de las 20 ciudades de este estudio, se crearon las siguientes categorías:

1. Órgano legislativo municipal
2. Alcalde y/o concejo municipal y participación ciudadana
3. Alcalde, concejo municipal y policía
4. Alcalde y concejo municipal
5. Alcalde (sujeto a aprobación)
6. Ningún concejo

Las cinco primeras categorías ponen de relieve la diversidad en la autoridad para nombrar a los miembros del concejo. En los párrafos siguientes profundizaremos en cómo se definen estas clasificaciones.

El “órgano legislativo municipal” se refiere a los municipios cuya potestad para nombrar a los miembros de la junta de supervisión civil recae en el ayuntamiento y los comisionados del condado. En Las Vegas, los veinticinco ciudadanos de la junta de supervisión son nombrados por dos miembros del ayuntamiento de Las Vegas y dos miembros de la junta de comisionados del condado de Clark (Las Vegas Metropolitan Police Department, s. f. -a). El ayuntamiento decide el proceso de nombramiento de los miembros de la Comisión de Prácticas Policiales de San Diego (The City of San Diego, s. f.).

La clasificación “alcalde y/o concejo municipal y participación ciudadana” pretende captar los concejos de supervisión que incorporan a los ciudadanos en el proceso de nombramiento, ya sea mediante elección directa o representación a través de grupos de defensa de los derechos civiles. De las 20 ciudades analizadas, sólo Detroit, que posee un modelo centrado en la investigación, permite a los ciudadanos elegir a un puñado de miembros de su concejo de supervisión ciudadana. El alcalde cubre los puestos restantes (City of Detroit, 2024).

Tanto Atlanta como Boston son organismos de investigación con un concejo civil cuyos nombramientos corren a cargo del alcalde, el concejo municipal y grupos de defensa de los derechos civiles. En Atlanta, la Gate City Bar Association [Colegio de Abogados de la ciudad de Gate], la Atlanta Bar Association [Asociación de Abogados de Atlanta], la League of Women Voters [Liga de Mujeres Votantes], la Atlanta Business League [Liga de Negocios de Atlanta], la Urban League of Greater Atlanta [Liga Urbana de la Gran Atlanta], la Georgia Coalition for the People’s Agenda [Coalición de Georgia para la Agenda Popular], la Atlanta University Center Consortium, Inc. [el Consorcio del Centro Universitario de Atlanta], pueden realizar los nombramientos del concejo (Atlanta Citizen Review Board, s. f.).

La clasificación “alcalde, ayuntamiento y policía” corresponde a los concejos de supervisión civil que incluyen representantes de la policía en el concejo. Por ejemplo, Nueva York reserva tres puestos al comisario de policía (The official Website of the City of New York, s. f.). En

Washington D.C., uno de los miembros del concejo debe pertenecer al Departamento de Policía Metropolitana (City of Washington, DC, s. f.). Aunque ambos municipios cuentan con organismos de supervisión con capacidad de investigación, también disponen de mecanismos para evitar una fuerte influencia policial en las decisiones de la junta. En Indianápolis, los miembros policiales de la junta carecen de derecho a voto y la mayoría de las juntas civiles de supervisión no permiten que sus miembros tengan antecedentes laborales en las fuerzas del orden (Indianapolis & Marion County, s. f.).

Los nombramientos de miembros del concejo por una combinación del alcalde y el concejo municipal difieren de los nombramientos del alcalde con la aprobación del concejo. Cuando el alcalde es la única autoridad de nombramiento, se reduce la influencia del poder legislativo en la composición del concejo de supervisión civil.

La categoría “alcalde” (sujeto a aprobación externa), engloba las instituciones civiles de supervisión en las que el alcalde realiza todos los nombramientos o cuando el alcalde ejerce influencia indirecta sobre los nombramientos. Por ejemplo, en Nueva Orleans, la Junta de Revisión Ética nombra al supervisor (New Orleans Office of the Independent Police Monitor, s. f.). El alcalde nombra a la Junta de Revisión Ética basándose en las candidaturas de los miembros de la junta presentadas por los dirigentes de las universidades locales (City of New Orleans, s. f.). Denver cuenta con un proceso similar en el que un comité de selección de cinco miembros, nombrados por el alcalde, nombra al monitor (City and County of Denver, s. f.).

De los 20 organismos de supervisión civil examinados, 16 cuentan con un concejo. Chicago, San Francisco, Seattle y Austin carecen de concejo de supervisión civil. En su lugar, los organismos de supervisión civil contratan a profesionales. Todos menos Austin son modelos centrados en la investigación. Austin es un modelo centrado en la revisión.

En los casos examinados, las juntas de supervisión civil con nombramientos de alcaldes poseen modelos de supervisión civil menos intensivos en recursos: centrados en la revisión y centrados en el auditor/supervisor. También es interesante observar que, cuando los ciudadanos participan en el proceso de nombramiento de la junta, es para los modelos que requieren más recursos: centrado en la investigación, y un híbrido de centrado en la revisión y la investigación. Estos modelos también se consideran más intrusivos en los departamentos de policía, ya que su mandato exige procedimientos que requieren un mayor acceso. Por el contrario, los concejos con participación policial presentan modelos centrados tanto en la revisión como en la investigación. No obstante, no existe suficiente bibliografía para demostrar que un modelo de supervisión civil sea más eficaz que el otro (Council on Criminal Justice, 2021).

Algunos municipios, como Boston, Atlanta y San Diego, reservan puestos en sus concejos a miembros jóvenes. Estas ciudades han definido a los “jóvenes” como personas de

entre 18 y 24 años o de entre 18 y 31 años. Además, San Diego asigna cinco puestos a miembros procedentes de barrios con ingresos bajos y moderados (The City of San Diego, s. f.). Estas iniciativas ponen de manifiesto los esfuerzos realizados para incluir las aportaciones de los grupos con mayores tasas de participación en el sistema de justicia penal y con más probabilidades de enfrentarse a prejuicios sistémicos (Juvenile Law Center, s. f.).

TRANSPARENCIA Y ACCESO PÚBLICO

La mayoría de las juntas de supervisión civil se reúnen una vez al mes y sus reuniones son accesibles al público. Si una oficina de supervisión civil se encarga de la recepción de quejas, muchos organismos hacen posible que el denunciante pueda seguir el estado de su queja. Además, los organismos de supervisión civil publican informes anuales como mínimo para informar al público del trabajo que realizan. Esta labor incluye programas de divulgación y mediación para algunos organismos, normalmente centrados en la investigación. La Junta de Revisión Ciudadana de Atlanta organiza talleres del tipo “Conozca sus derechos” para los miembros de la comunidad (Atlanta Citizen Review Board (s. f. -b)).

Los programas de mediación ofrecen al ciudadano y al agente de policía un método alternativo de resolución de conflictos en el que ambas partes mantienen una interacción cara a cara (Vitoroulis et al., 2021, p. 53). El organismo de supervisión civil media en el encuentro hasta que decide que el caso está resuelto (Vitoroulis et al., 2021, p. 53). No todos los casos de denuncias civiles son buenos candidatos para la mediación, que suele reservarse para los casos menos graves de mala conducta policial (Vitoroulis et al., 2021, p. 53).

En abril de 2024, la Oficina de Responsabilidad y Transparencia Policial de Boston no había adoptado medidas disciplinarias contra los agentes y una parte significativa de las denuncias presentadas seguían pendientes (Griswold, 2024). La Oficina de Revisión de la Conducta Policial de Minneapolis se enfrenta a un reto similar, con casi 300 casos acumulados en mayo de 2024 (Cooper, 2024).

En la Junta de Comisarios de Policía de Detroit hay un puñado de miembros que han faltado al menos a la mitad de las reuniones de la Junta 2024 (Herberg, 2024). Aunque los comisarios no perciben un salario, reciben un estipendio de entre cuatro mil y siete mil dólares que se concede independientemente de la asistencia a las reuniones (Herberg, 2024).

La Comisión Ciudadana de Supervisión Policial de Filadelfia está diseñada para ser una junta de nueve miembros, pero en julio de 2024 cinco de esos puestos estaban vacantes (Torriente, 2024). Tres miembros dimitieron en 2023, calificando a la CPOC de disfuncional y tóxica (NBC10 Investigators, 2023). Un miembro fue suspendido en julio de 2024 (Avilucea, 2024).

Aunque el diseño de estos organismos puede ser estructuralmente sólido, no actúan necesariamente de acuerdo con su mandato y su eficacia depende de muchos factores, como la competencia del personal y los presupuestos. La eficacia de los organismos civiles de supervisión implica la cooperación del departamento de policía local, financiación y recursos suficientes, entre otros factores que van más allá del diseño institucional y la jurisdicción (Vitoroulis et al., 2021, p. 64-74).

DEBATE

Al menos una quinta parte de las instituciones de supervisión civil de este estudio tiene su origen en casos de uso excesivo de la fuerza letal por parte de la policía. Además, otra quinta parte de las instituciones civiles de supervisión fue creada por el voto de los ciudadanos a través de referendos o medidas electorales.

La mayor exigencia de responsabilidad policial tras la muerte de George Floyd en 2020 ha impulsado transformaciones en las instituciones civiles de supervisión existentes (Subramanian & Arzy, 2021). Boston eliminó su Community Ombudsman Opportunity Panel [Panel de Oportunidades para el Defensor del Pueblo Comunitario], que existía en el departamento de policía considerado ineficaz por su falta de reuniones e informes. Boston creó un grupo de trabajo que dio lugar a la creación de la Oficina de Responsabilidad y Transparencia Policial, OPAT (City of Boston, s. f.).

De la tabla se desprende que en la última década estas instituciones civiles de supervisión han sufrido muchos cambios o transformaciones organizativas según la fecha de creación de estos organismos.

Durante el estudio, surgió una tendencia interesante en Memphis (Tennessee) y Miami (Florida). En estos dos municipios, las atribuciones de supervisión civil han disminuido debido a leyes estatales impuestas recientemente.

En Tennessee, la legislatura estatal promulgó una ley que disuelve las juntas de supervisión civil, eliminando su capacidad de investigación (Kruesi, 2023). En Miami, una ley que entró en vigor el 1 de julio de 2024 elimina la capacidad de investigación de los organismos de supervisión civil (Pinos, 2024). Aunque recientemente se ha producido un aumento de los llamamientos a la rendición de cuentas de la policía, también parece que en los Estados con asambleas legislativas de mayoría republicana existe una tendencia a restar poder a los organismos de supervisión civil.

Además, el acceso a las grabaciones de las cámaras corporales ha puesto de manifiesto una laguna en la elaboración de políticas. En los últimos años, las cámaras corporales se han convertido en un requisito en todos los departamentos de policía para aumentar la confianza pública y la transparencia (Hutchinson, 2023). Sin embargo, el acceso a las grabaciones de las cámaras corporales varía según el Estado y los departamentos de policía locales. Los Estados

de este estudio cuentan con leyes que permiten a los ciudadanos solicitar acceso a los registros gubernamentales, denominadas leyes de libertad de información. Entre estos documentos oficiales pueden figurar las grabaciones de las cámaras corporales de la policía.

La mayoría de los Estados y departamentos de policía de este estudio carecen de una política detallada sobre las grabaciones de las cámaras corporales, lo que genera ambigüedad a la hora de solicitar las grabaciones. Cuando la grabación en cuestión forme parte de una investigación penal, no se hará pública. Además, las imágenes pueden no compartirse si contienen información confidencial que no puede divulgarse a la entidad solicitante.

En Massachusetts, una investigación de Boston 25 News reveló que hay incoherencias en el acceso a las grabaciones en los distintos departamentos de policía, incluso dentro del mismo Estado. Enviaron solicitudes de información pública a 316 departamentos de policía locales: el 55% respondió a las solicitudes de registros públicos, al menos 60 departamentos tenían programas de cámaras corporales activos, 18 proporcionaron imágenes sin coste adicional o largos tiempos de espera, 20 citaron los altos costes y el tiempo como motivo de denegación, y 17 informaron de que no habían solicitado imágenes de cámaras corporales en 2023 (Hutchinson, 2023). En Memphis, los periodistas citan problemas similares: altos costes y largos tiempos de espera para acceder a las grabaciones (Perrusquia, 2021).

En un cuadro de mando de 2017 elaborado por The Leadership Conference on Civil and Human Rights y Upturn, cuatro de los 75 municipios del estudio presentan una política clara que permite a los denunciantes acceder a las grabaciones (Police Body Worn Cameras, 2017). Durante el estudio, se advirtió la escasez de departamentos de policía con una política transparente o satisfactoria en relación con el acceso a las grabaciones. Esto pone de relieve un área de mejora en la política. La falta de especificidad en el acceso a las grabaciones da lugar a incoherencias en el acceso, lo que puede socavar la confianza pública y obstaculizar los esfuerzos de rendición de cuentas. La resolución de estos problemas mediante la adopción de políticas claras y transparentes sobre las grabaciones aumenta la transparencia y la rendición de cuentas de la policía (The United States Conference of Mayors, s. f.).

3.

CONCLUSIÓN

La diversidad de las instituciones civiles de supervisión plantea un reto a la hora de clasificar por tipo de modelo y procesos de nombramiento. Los concejos presentan una variedad de métodos de selección, que implica diferentes configuraciones de entidades responsables de nombrar a los miembros.

En algunas categorías surgieron ciertos patrones entre los nombramientos de los concejos y los modelos de supervisión. Los organismos sin concejos suelen centrarse en la investigación. La participación ciudadana en los nombramientos suele estar relacionada con modelos que requieren más recursos y son más intrusivos, como los modelos centrados en el auditor/supervisor y en la investigación. Sin embargo, esto puede atribuirse a la composición política de los municipios. Se alinea políticamente que los municipios con modelos de supervisión policial más invasivos prefieran naturalmente incluir más participación civil.

Algunas ciudades reservan los puestos del concejo a personas con experiencias y perspectivas específicas, como la edad y el nivel de ingresos. El tamaño de los concejos varía, desde unos pocos hasta un máximo de 25 miembros.

El alcance de la autoridad y las atribuciones difieren según los modelos, siendo los organismos centrados en la investigación los que ostentan más autoridad y atribuciones. Esto se corresponde con su mandato de investigar, que requiere una mayor autoridad, como poder de citación y recursos. Los modelos centrados en el auditor/supervisor suelen disfrutar de un gran acceso a la información y los registros policiales, que es la base de su trabajo para identificar las malas prácticas policiales con datos y trabajar para transformar la organización policial.

Aunque las instituciones de supervisión civil no pueden obligar a los jefes de policía a seguir sus recomendaciones, desempeñan un papel importante a la hora de informar al público y canalizar las quejas de los civiles. Además, algunos municipios han establecido mecanismos para resolver los conflictos entre los responsables de la supervisión y los jefes de policía, lo que puede aumentar la influencia de la supervisión civil en las actuaciones de los jefes de policía.

REFERENCIAS

- Atlanta Citizen Review Board** (s. f. -a). *About us* [Acerca de nosotros]. Recuperado el 22 de enero de 2024, de <https://acrbgov.org/about-us/>
- . (s. f. -b). Home. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://acrb.gov.org/>
- Avilucea, I.** (2024, 3 de julio). Philadelphia police watchdog CPOC suspends commissioner [El organismo de control de la policía de Filadelfia CPOC suspende al comisionado]. *Axios Philadelphia*. <https://www.axios.com/local/philadelphia/2024/07/03/cpoc-commissioner-suspended>
- Avilucea, I. & D'Onofrio, M.** (2024, 16 de enero). Philly police oversight group hasn't investigated any complaints since it started [El grupo de supervisión de la policía de Filadelfia no ha investigado ninguna denuncia desde que comenzó]. *Axios Philadelphia*. <https://www.axios.com/local/philadelphia/2024/01/16/citizens-police-oversight-commission-philly-internal-affairs-cpoc>
- Citizens Police Oversight Commission** (s. f.). *2021 - 2023 Combined annual report* [Informe anual combinado 2021-2023]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://www.phila.gov/media/20240306094547/CPOC-2021-2023-Combined-Annual-Report.pdf>
- City of Boston** (s. f.). *Police accountability and transparency* [Responsabilidad policial y transparencia]. Recuperado el 4 de octubre de 2024, de <https://www.boston.gov/departments/police-accountability-and-transparency>
- City Council of Boston** (2020, 16 de diciembre). Ordinance establishing an office of police accountability and transparency [Ordenanza que establece una oficina de rendición de cuentas y transparencia policial]. Recuperado el 18 de enero de 2024, de <https://www.boston.gov/sites/default/files/file/2021/01/opat-ordinance-january-2021.pdf>
- City and County of Denver** (s. f.). *Operating documents* [Documentos operativos]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://www.denvergov.org/Government/Agencies-Departments-Offices/Agencies-Departments-Offices-Directory/Office-of-the-Independent-Monitor/Operating-Documents#:~:text=There%20is%20hereby%20created%20the,of%20the%20citizen%20oversight%20board>
- City of Detroit** (s. f.). *Board of Police Commissioners* [Junta de Comisionados de Policía]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://www.denvergov.org/Government/Agencies-Departments-Offices/Agencies-Departments-Offices-Directory/Office-of-the-Independent-Monitor/Operating-Documents#:~:text=There%20is%20hereby%20created%20the,of%20the%20citizen%20oversight%20board>
- City of Memphis** (s. f.). *Police Advisory & Review Committee* [Comité de Asesoramiento y Revisión Policial]. <https://detroitmi.gov/government/boards/board-police-commissioners#:~:text=The%202012%20City%20Charter%20requires%20residents%20to%20elect%20seven%20Police%20Commissioners%20and%20seven%20City%20Council%20members%20by%20district.%20The%20Mayor%20appoints%20four%20additional%20Police%20Commissioners%20for%20a%20total%20board%20of%2011%20members>
- City of New Orleans** (s. f.). *City of New Orleans Ethics Review Board* [Junta de Revisión de Ética de la Ciudad de Nueva Orleans]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://nolaerb.gov/>
- The City of San Diego** (s. f.). *Commission on Police Practices* [Comisión de Prácticas Policiales]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://www.sandiego.gov/cpp>
- City of Washington, DC** (s. f.). *Office of Complaints: Police Complaints Board* [Oficina de Denuncias: Junta de Denuncias contra la Policía]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://policecomplaints.dc.gov/page/opc-police-complaints-board>
- Civilian Office of Police Accountability** (s. f. -a). *FAQS* [Preguntas frecuentes]. Recuperado el 23 de agosto de 2024, de <https://www.chicagocopa.org/faqs#:~:text=COPA%20is%20staffed%20by%20civilian%20investigators%20and%20headed%20by%20a%20civilian%20Chief%20Administrator%20who%20is%20appointed%20to%20a%20four%20year%20term>
- . (s. f. -b). *Investigative Process* [Proceso de investigación]. Recuperado el 2 de enero de 2024, de <https://www.chicagocopa.org/investigations/investigative-process/>
- Consent Decree Monitor New Orleans, Louisiana** (s. f.). *Home* [Hogar]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <http://consentdecree-monitor.com/>
- Cooper, R.** (2024, 21 de mayo). Hundreds of police conduct complaints backlogged in Minneapolis, oversight commission says [Cientos de denuncias policiales atrasadas en Minneapolis, afirma la comisión de vigilancia]. *KSTP.com 5 Eyewitness News*. <https://kstp.com/ks-tp-news/top-news/hundreds-of-police-conduct-complaints-backlogged-in-minneapolis-oversight-commission-says/>
- Council on Criminal Justice** (2021, abril). *Civilian oversight policy assessment* [Evaluación de la política de supervisión civil]. <https://counciloncj.foleon.com/policing/assessing-the-evidence/xi-civilian-oversight>
- De Angelis, J., Rosenthal, R. & Buchner, B.** (2016, septiembre). *Civilian oversight of law enforcement. Assessing the evidence* [Supervisión civil de la aplicación de la ley. Evaluación de la evidencia]. OJP Diagnostic Center. Data Driven Justice Solutions. https://d3n8a8pro7vnmx.cloudfront.net/nacole/pages/161/attachments/original/1481727974/NACOLE_AccessingtheEvidence_Final.pdf?1481727974
- Green, E. & Peneff, O.** (2022, 15 de agosto). *An overview of police use of force policies and research* [Una visión general de las políticas e investigaciones sobre el uso de la fuerza por parte de la policía]. Illinois Criminal Justice Information Authority. <https://icjia.illinois.gov/researchhub/articles/an-overview-of-police-use-of-force-policies-and-research>
- Griswold, N.** (2024, 7 de mayo). Boston appoints new director for police watchdog agency amid scrutiny from advocates [Boston nombra a nuevo director para agencia de vigilancia policial en medio del escrutinio de los defensores]. *The Boston Globe*. <https://www.bostonglobe.com/2024/05/07/metro/boston-evandro-carvalho-director-office-of-po>
- Herberg, L.** (2024, 8 de abril). BOPC Watch: Four commissioners get a D for attendance so far this year [BOPC Watch: Cuatro comisionados obtienen una D en asistencia hasta ahora este año]. *Outlier Media*. <https://outliermedia.org/detroit-police-commissioners-meeting-attendance/>
- Hinton, E., Henderson, L. & Reed, C.** (2018, mayo). *An unjust burden: The disparate treatment of black americans in the criminal justice system* [Una carga injusta: El trato desigual de los afroamericanos en el sistema de justicia penal]. Vera Institute of Justice. <https://www.vera.org/downloads/publications/for-the-record-unjust-burden-racial-disparities.pdf>
- Hutchinson, B.** (2023, 5 de marzo). Recent high-profile deaths put police body cameras under new scrutiny [Muertes recientes de alto perfil ponen a las cámaras corporales de los policías bajo nuevo escrutinio]. *ABC News*. <https://abcnews.go.com/US/recent-high-profile-deaths-put-police-body-cameras/story?id=96848683>
- Indianapolis & Marion County** (s. f.). *Citizens' Police Complaint Board* [Junta Ciudadana de Denuncias contra la Policía]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://www.indy.gov/activity/citizens-police-complaint-board>
- Juvenile Law Center** (s. f.). *Economic justice* [Justicia económica]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://jlc.org/issues/economic-justice>
- Kruesi, K.** (2023, 18 de mayo). Tennessee governor signs off on eliminating community boards with police oversight power [Gobernador de Tennessee aprueba la eliminación de juntas comunitarias con poder de supervisión policial]. *AP News*. <https://apnews.com/article/tennessee-police-teachers-bill-lee-6e41966f8d36ab56b16f68c257f5c07e>
- McCann, S.** (2023, 30 de agosto). *Everything you need to know about consent decrees. Understanding federal oversight of the criminal legal system* [Todo lo que necesitas saber sobre los decretos de consentimiento: comprender la supervisión federal del sistema legal penal]. Vera Institute of Justice. <https://www.vera.org/news/everything-you-need-to-know-about-consent-decrees>

National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (s. f.). *Oversight models: Is one model better than another?* [Modelos de supervisión: ¿es un modelo mejor que otro?]. Recuperado el 30 de julio de 2024, de https://www.nacole.org/oversight_models

NBC10 Investigators (2023, 30 de mayo). Three commissioners resign from Citizens Police Oversight Commission [Tres comisionados renuncian a la Comisión de Supervisión Policial Ciudadana]. *NBC10 Philadelphia*. <https://www.nbcphiladelphia.com/investigators/3-commissioners-with-citizens-police-oversight-commission-resign/3575982/>

New Orleans Office of the Independent Police Monitor (s. f.). *Staff* [Personal]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://nolaipm.gov/staff/#:~:text=Stella%20Cziment%20is%20an%20advocate,Review%20Board%20in%20April%202022>

O'Connor, J. (2024, 23 de julio). Bodycam video reveals chaotic scene of deputy fatally shooting Sonya Massey, who called 911 for help [Video corporal de la policía revela caótica escena en la que el agente disparó fatalmente a Sonya Massey, quien llamó al 911 para pedir ayuda]. *AP News*. <https://apnews.com/article/illinois-police-shooting-911-murder-7a1b-433183933ca94f266c0f90753a33>

The official Website of the City of New York (s. f.). *The board* [La junta]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://www.nyc.gov/site/ccrb/about/the-board.page>

Perrusquia, M. (2021, 9 de junio). Inaccessible: police body camera footage is often expensive, heavily edited and takes months to get [Inaccesible: Las grabaciones de las cámaras corporales de la policía suelen ser caras, estar muy editadas y tardan meses en conseguirse]. *The Institute for Public Service Reporting Memphis*. <https://www.psrmemphis.org/inaccessible-police-body-camera-footage-is-often-expensive-heavily-edited-and-takes-months-to-get/>

Pinos, G. (2024, 24 de junio). The fate of civilian police oversight boards in Florida [El destino de las juntas civiles de supervisión policial en Florida]. *WUSF*. <https://www.wusf.org/courts-law/2024-06-24/civilian-police-oversight-boards-florida-miami-desantis>

Police Body Worn Cameras (2017, noviembre). A policy scorecard [Un cuadro de mando de políticas]. <https://www.bwcorescard.org/>

San Francisco Department of Police Accountability, DPA (s. f.). *DPA 2018 Complaint Brochure* [Folleto de quejas del Departamento de Responsabilidad Policial de San Francisco de 2018]. Recuperado el 30 de julio de 2024, de https://sfgov.org/dpa/sites/default/files/DPA_english_brochure.pdf

Subramanian, R. & Arzy, L. (2021, 21 de mayo). *State policing reforms since George Floyd's murder* [Reformas policiales estatales desde el asesinato de George Floyd]. Brennan Center for Justice. <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/state-policing-reforms-george-floyds-murder>

Toriente, D. W. (2024). Policing the police: An analysis of the Citizens Police Oversight Commission [Vigilando a la policía: un análisis de la Comisión de Supervisión Policial Ciudadana]. *University of Pennsylvania Law Review*, 172, 83-105. <https://pennlawreview.com/2024/05/15/policing-the-police/>

The United States Conference of Mayors (s. f.). *Transparency and accountability to reinforce constitutional policing* [Transparencia y rendición de cuentas para reforzar la actuación policial constitucional]. <https://www.usmayors.org/issues/police-reform/transparency-and-accountability-to-reinforce-constitutional-policing/>

Las Vegas Metropolitan Police Department (s. f. -a). *Citizen Review Board - About us* [Junta de Revisión Ciudadana: Acerca de nosotros]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://citizenreviewboard.com/AboutUs.aspx>

–. (s. f. -b). **Citizen Review Board: Board members** [Junta de Revisión Ciudadana: Miembros de la junta]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://citizenreviewboard.com/BoardMembers.aspx>

Vitoroulis, M., McElhiney, C. & Perez, L. (2021). *Civilian oversight of law enforcement. Report on the state of the field and effective oversight practices* [Supervisión civil de la aplicación de la ley. Informe sobre el estado del terreno y prácticas efectivas de supervisión]. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services. <https://portal.cops.usdoj.gov/resourcecenter/content.ashx/cops-w0952-pub.pdf>

The Washington Post (s. f.). Police shootings database 2015-2024: Search by race, age, department [Base de datos de tiroteos policiales 2015-2024: Búsqueda por raza, edad y departamento]. Recuperado el 25 de julio de 2024, de <https://www.washingtonpost.com/graphics/investigations/police-shootings-database/>

AUTORA

Kelly Olmos. Estudiante de segundo año de Gobierno y Estadística en Harvard College, y pasante de investigación en el Instituto de Investigación en Ciencias Sociales de la Universidad Diego Portales, Santiago de Chile (julio-agosto, 2024).

FICHA TÉCNICA

Fundación Friedrich Ebert en Chile
Hernando de Aguirre 1320 | Providencia | Santiago de Chile

Responsable
Dr. Cäcilie Schildberg
Representante de FES-Chile

<https://chile.fes.de>
<https://fesminismos.fes.de>

Edición de contenido:
Arlette Gay
Directora de proyectos FES-Chile

Edición de estilo:
Guillermo Riveros Álvarez

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

INSTITUCIONES CIVILES DE SUPERVISIÓN POLICIAL EN EE.UU.

Composición, atribuciones e implicancias



El tiroteo mortal de Sonya Massey, mujer negra, a manos de un ayudante del sheriff en Illinois el 22 de julio de 2024 constituye otro caso de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía (O'Connor, 2024). En Estados Unidos, los estadounidenses afroamericanos mueren de forma desproporcionada en interacciones con agentes de policía en comparación con los estadounidenses no afroamericanos (The Washington Post, s. f.).



En este análisis de 20 instituciones de supervisión civil de todo Estados Unidos se explora cómo las estructuras organizativas, los procesos de nombramiento y los modelos de supervisión contribuyen a los procedimientos de supervisión civil. Además, se explican los distintos tipos de supervisión civil, su autoridad y los procesos para exigir responsabilidades a la policía.



Durante el proceso de investigación, surgieron un par de temas interesantes: el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, que dio lugar a la creación de órganos de supervisión civil; la disminución del alcance de la autoridad de la supervisión civil por parte de las legislaturas estatales republicanas; y los vacíos en las políticas de acceso a las grabaciones de las cámaras corporales. Este estudio pretende crear conciencia sobre las deficiencias actuales de la supervisión civil de las fuerzas del orden para mejorar los mecanismos de rendición de cuentas en el ámbito policial.