



NACIONES UNIDAS



**Séptimo Congreso de las Naciones Unidas
sobre Prevención del Delito
y Tratamiento del Delincuente**

Milán (Italia), 26 agosto—6 septiembre 1985

Distr. GENERAL

A/CONF.121/14

11 abril 1985

ESPAÑOL

Original: INGLÉS

Tema 6 del programa provisional

JUVENTUD, DELITO Y JUSTICIA

Proyecto de normas uniformes de las Naciones Unidas para la
administración de la justicia de menores

Informe del Secretario General

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1-12	3
<u>Capítulo</u>		
I. CARACTERISTICAS Y ENFOQUE DE POLITICA DE LAS REGLAS	13-18	7
II. PROYECTO DE REGLAS MINIMAS UNIFORMES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA DE MENORES	19	10
Primera parte. Principios generales		10
Segunda parte. Investigación y procesamiento		21
Tercera parte. De la sentencia y la resolución		27
Cuarta parte. Tratamiento fuera de los establecimientos penitenciarios		39
Quinta parte. Tratamiento en establecimientos penitenciarios		42
Sexta parte. Investigación, planificación, formulación y evaluación de políticas		47

INTRODUCCION

1. En su resolución 4 titulada "Elaboración de normas mínimas de justicia de menores", el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente recomendó al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia que elaborara "reglas mínimas uniformes para la administración de la justicia de menores y la atención a los menores que puedan servir de modelos a los Estados Miembros". El Congreso también recomendó al Secretario General que presentara al Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente un informe sobre el progreso logrado en la formulación de las reglas mínimas uniformes a fin de que las examinara y adoptara una decisión definitiva sobre las mismas. 1/

2. Reconociendo el hecho de que se debe prestar especial atención a los procedimientos judiciales aplicables a los menores debido a su temprana etapa de formación, y afirmando que las reglas mínimas conformes para la administración de justicia de menores son importantes para disminuir cualesquiera efectos negativos de la intervención oficial, y para proteger los derechos humanos fundamentales de los menores que se hallan en conflicto con la justicia en los diversos contextos y estructuras jurídicas nacionales, el Sexto Congreso también dispuso que las reglas reflejaran cuatro principios básicos:

"a) Deberán proporcionarse protecciones jurídicas cuidadosamente elaboradas a los menores que se encuentren en dificultades con la justicia,

b) Deberá utilizarse la detención previa al juicio únicamente como último recurso, no deberá mantenerse a ningún menor o delincuente juvenil en una cárcel u otra institución donde sea vulnerable a las influencias negativas de delincuentes adultos durante ese período, y siempre deberán tenerse en cuenta las necesidades propias de su edad,

c) No deberá detenerse a ningún menor en una institución penal a menos que haya sido culpado de un acto grave que implique, ante todo, violencia contra otra persona o de reincidencia en la comisión de otros delitos graves; además, no se efectuará tal detención a menos que sea necesario para su propia protección o que no haya otra solución adecuada para proteger la seguridad pública o satisfacer las finalidades de la justicia y proporcionar al joven la oportunidad de controlarse a sí mismo,

d) La comunidad de naciones deberá hacer todo lo posible, tanto individual como colectivamente, para proporcionar los medios por los cuales cada joven pueda esperar una vida que sea significativa y valiosa ..."

3. El Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia en su séptimo período de sesiones celebrado en 1983 proporcionó orientaciones a la Secretaría en la formulación del proyecto de reglas propuesto y, entre otras cosas, expresó la opinión de que se debía invitar a las organizaciones y organismos pertinentes a que participaran en el proceso de elaboración de las reglas (E/CN.5/1983/2).

4. El proyecto de reglas mínimas uniformes propuesto, preparado por la Secretaría en estrecha cooperación con los institutos regionales de las Naciones Unidas,* se presentó en las reuniones preparatorias regionales para el Séptimo Congreso. Las reglas fueron aprobadas en principio, y los

* Se agradece al Sr. Horst Schüler-Springorum (Alemania, República Federal de) la ayuda prestada como consultor de la Secretaría en la elaboración de las reglas, desde el primer texto hasta el actual.

criterios concretos expresados se reflejaron en los respectivos informes de las reuniones regionales (A/CONF.121/RPM.2-5). El Instituto Lationamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente preparó un proyecto de reglas que se presentó a la reunión preparatoria regional de América Latina (A/CONF.121/RPM/3), y las directrices preparadas por el Instituto de las Naciones Unidas en Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente se presentaron a la Reunión Preparatoria Regional de Asia y el Pacífico (A/CONF.121/RPM/2).

5. Del 2 al 8 de noviembre de 1983 se celebró en Newark, Nueva Jersey, una Reunión Internacional de Expertos sobre Juventud, Delito y Justicia, organizada por la Rutgers University School of Criminal Justice y el National Council of Juvenile and Family Court Judges de la Universidad de Nevada, en cooperación con las Naciones Unidas. En la reunión de expertos se examinó el alcance sustantivo y los parámetros del tema IV del Séptimo Congreso y también se examinó y analizó en profundidad el proyecto de reglas.

6. Del 4 al 19 de noviembre de 1983 se celebró en Fuchu, Japón, una Reunión Internacional de Expertos sobre la Elaboración de Reglas Mínimas Uniformes de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, reunión que organizó el Instituto de las Naciones Unidas en Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, a petición y con los auspicios de las Naciones Unidas con objeto de proseguir la elaboración del proyecto de texto sobre reglas mínimas uniformes que había de someterse al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia para su examen y estudio en su octavo período de sesiones.

7. El Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, en su octavo período de sesiones celebrado en 1984, examinó el texto del proyecto de reglas propuesto a la luz de las observaciones y recomendaciones formuladas por las reuniones preparatorias regionales y las reuniones de expertos.* En su informe al Consejo Económico y Social (E/1984/16), el Comité expresó:

"41. El Comité aprobó decididamente la labor que había realizado la Secretaría sobre esta cuestión, así como de las reuniones internacionales celebradas en el Instituto de las Naciones Unidas en Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (UNAFEI) y en la Rutgers University. Se estimó que el informe del Secretario General (E/AC.57/1984/2) proporcionaba una sólida base para una ampliación detallada de las reglas."

"42. Se consideró que eran fundamentales la lucha contra la delincuencia, la salvaguardia de los derechos de los menores en conflicto con la ley y la importancia concedida a las sanciones sin privación de libertad. Se señaló que existía el propósito de que en las reglas se tuvieran ampliamente en cuenta las diversas prácticas jurídicas de carácter local, nacional y regional y se proporcionaran directrices respecto de las normas mínimas básicas que habrían de aplicarse en las casas en que estuvieran implicados jóvenes en conflicto con la ley."

* También se estableció un grupo de trabajo del Comité, presidido por el Sr. A.A.A. Adeyemi (Nigeria) para analizar el proyecto de reglas.

"43. Se expresó la opinión de que no debían fusionarse los conceptos de delinquentes adultos y de menores delinquentes. Era necesario formular un nuevo concepto y jurisdicciones y normas especiales para abordar debidamente el problema de los delinquentes menores y satisfacer las necesidades de su situación. No había que asimilar la conducta irregular de los menores a la delincuencia de los adultos."

"45. Se estimó que era importante establecer un equilibrio entre la necesidad del debido proceso de los menores delinquentes y el derecho de la sociedad a estar protegida contra los efectos de la delincuencia juvenil. La rehabilitación y reorientación del joven delincuente no era el único objetivo del proceso de justicia penal, aunque tal vez fuese el más importante."

"46. La cuestión de la vulnerabilidad especial de los menores en situación de detención oficial, en cualquier circunstancia, era una consideración importante desde el punto de vista del respeto de los derechos humanos. En ese sentido, se sugirió que se tuvieran en cuenta los instrumentos vigentes y los que se pudieran elaborar en la esfera de los derechos humanos."

"47. En especial, se expuso la opinión de que las reglas relativas al castigo corporal y a la pena capital debían estar de acuerdo con los principios consagrados en los instrumentos vigentes de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, sobre todo el proyecto de convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (resolución 2200A (XXI), de la Asamblea General, anexo. Además, no se debería imponer la pena de muerte a delitos cometidos por personas menores de 18 años. Sin embargo, se señaló que en muchas legislaciones nacionales la mayoría de edad en materia penal se alcanzaba antes, por lo que en la regla no se debería proponer una edad determinada. La edad mínima era una cuestión de carácter nacional, lo que dificultaba la adopción de una fórmula común uniforme. Hubo considerables discrepancias respecto de los límites mínimo y máximo de la mayoría de edad, cuya fijación entrañaba una decisión extremadamente difícil."

8. En su decisión 8/4, el Comité recomendó al Consejo Económico y Social que transmitiera el proyecto de reglas, una vez introducidas las modificaciones necesarias, al Séptimo Congreso para su consideración, por conducto de la reunión preparatoria interregional sobre juventud, delito y justicia.

9. En abril de 1984 se celebró en Bellagio, Italia, el Sexto Coloquio sobre Juventud, Delito y Justicia de la Asociación Internacional de Derecho Penal, la Sociedad Internacional de Criminología, la Sociedad Internacional de Defensa Social y la Fundación Internacional Penal y Penitenciaria, organizado por el Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale, en colaboración con el Ministero de Grazia e Giustizia, Regione Lombardia, Amministrazione Provinciale di Milano, para analizar el tema desde el punto de vista de las organizaciones no gubernamentales. A ese respecto, la reunión examinó las reglas modificadas por el Comité en su octavo período de sesiones.

10. La Reunión Preparatoria Interregional sobre Juventud, Delito y Justicia se celebró del 12 al 18 de mayo de 1984 en Beijing, China, para asesorar al Secretario General sobre el marco técnico y teórico del tema IV del Séptimo Congreso. La Reunión de Beijing examinó el texto de las reglas revisadas por

el Comité 2/ y convino en varias enmiendas, que se pidió a la Secretaría que las tuviera en cuenta al ultimar las reglas y preparar el presente informe para su presentación al Séptimo Congreso. Además, se decidió por unanimidad recomendar al Congreso que el proyecto de reglas mínimas uniformes de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, una vez aprobado, se denominara "Reglas de Beijing". (Véase A/CONF.121/PM.1.)

11. Las características y el alcance del proyecto de reglas se examinan en el capítulo I. El texto de las reglas propuestas, con sus respectivos comentarios, aparecen en el capítulo II del presente informe.

12. Al considerar la aprobación de las reglas, el Séptimo Congreso quizá desee abordar la cuestión de las directrices de política y los mecanismos para la aplicación eficaz de las reglas en los planos nacional, regional, subregional e internacional. Para ese fin, tal vez convenga tener presente los problemas que se podrían suscitar a los gobiernos en la aplicación de las reglas (por ejemplo, asignación de recursos, necesidades de investigación, arreglos institucionales) en diversos contextos culturales, sociales, económicos y jurídicos. A ese respecto, se señalan al Congreso los problemas que han sido identificados en las reuniones preparatorias regionales para el Séptimo Congreso (A/CONF.121/RPM/1 a 5) y en la Reunión Preparatoria Interregional sobre Juventud, Delito y Justicia celebrada en Beijing (A/CONF.121/IPM/1). (Véase también el documento de trabajo preparado por la Secretaría sobre juventud, delito y justicia, A/CONF.121/7.)

I. CARACTERISTICAS Y ENFOQUE DE POLITICA DE LAS REGLAS

13. El proyecto de reglas mínimas uniformes de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores tiene, por lo general, dos características: por ser reglas uniformes, han de aplicarse en países con tradiciones históricas y sistemas jurídicos muy diferentes; y por ser normas mínimas, deben contener, y de ese modo difundir a escala mundial, ciertas condiciones de calidad de vida que suele reflejarse en los ideales de los derechos humanos.

14. El proyecto de reglas deberá abordarse desde esta perspectiva: para ser uniformes, las reglas habrán de ser fácilmente adaptables a la gran diversidad de experiencias y prácticas nacionales y regionales que caracterizan la justicia de menores en el mundo actual. Sin embargo, para que sean mínimas, las reglas deben introducir un conjunto claro de garantías en lo tocante a la administración de justicia, en consonancia con las recomendaciones del Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.

15. Por un lado, las reglas deben ser flexibles para que puedan aplicarse en forma generalizada mientras que por otro, en interés de los derechos humanos fundamentales de los jóvenes, han de ser estables. Por consiguiente, en la elaboración de las reglas se insistió en el papel justo, humano y eficaz de la administración de justicia de menores. Estas características quizá sean difíciles de conciliar, si bien constituyen el criterio último para evaluar el éxito en la aplicación de las reglas.

16. También debe tenerse en cuenta las consideraciones siguientes:*

a) El alcance de la criminalidad y la delincuencia de menores, su carácter polifacético y factores conexos: la delincuencia juvenil se manifiesta de diversas maneras, en las que influyen factores muy diversos; hay delincuencia tanto en los países pobres como en los países ricos, en las zonas urbanas y en las zonas rurales; hay delitos con violencia y delincuencia organizada, así como pequeña delincuencia y delitos leves. Las drogas y el alcoholismo, el desempleo y las migraciones, las guerras y otras formas de violencia también contribuyen a la delincuencia juvenil. Incluso la composición por edades de una sociedad puede suponer una importante diferencia: cuando la mayoría de la población es relativamente joven;

b) La delincuencia oculta: los estudios criminológicos han puesto de manifiesto la importancia de la "delincuencia oculta" - es decir, la delincuencia juvenil que no se denuncia. La existencia de la delincuencia oculta, que es mucho más alta entre los jóvenes que entre los adultos, plantea una cuestión fundamental de equidad, pues las reglas mínimas uniformes se refieren solamente a los menores identificados o capturados. Por lo tanto, las reglas aspiran a garantizar ciertas normas de justicia sólo a los delinquentes que entren en el ámbito del sistema de justicia de menores;

* Véase el documento de trabajo preparado por la secretaría sobre juventud, delito y justicia (A/CONF.121/7).

c) El efecto del tratamiento de los menores delincuentes: los estudios criminológicos se han centrado en los diferentes enfoques que han adoptado en el transcurso de los años diversos sistemas jurídicos respecto del fenómeno de la criminalidad y la delincuencia juvenil. En algunos países, se ha prestado considerable atención a la evaluación del "éxito" o del "fracaso" (reincidencia u otros resultados). Se ha llegado a la conclusión de que, en general, las medidas o sanciones severas tienen un valor de disuasión relativamente escaso.

Esto se aplica tanto a los procedimientos como a las sanciones. Así, las reglas mínimas uniformes para el tratamiento de los jóvenes que se hallan en conflicto con la ley adquieren importancia como medio de evitar que los procedimientos y las sanciones acarreen perjuicios innecesarios y para garantizar que se actúe con un mínimo de respeto a la personalidad del menor delincuente. A este respecto, cabe mencionar la "socialización espontánea" de la mayoría de los menores delincuentes cuando alcanzan la madurez, la que justifica cierto grado de tolerancia hacia ellos por parte de la sociedad;

d) Creación y eliminación de figuras delictivas: estas cuestiones no se abordan concretamente en las reglas. Con ello no se subestima su importancia, especialmente en lo que respecta a las tendencias reales hacia la eliminación de las figuras delictivas. Sin embargo, por su propia naturaleza, las reglas sólo son aplicables al comportamiento punible tal como se define en cada sistema jurídico;

e) La prevención de la criminalidad y la delincuencia de menores: la prevención, en el sentido de impedimento a la delincuencia o a la criminalidad y no de tratamiento posterior, no es el aspecto más importante de las reglas. El proyecto de reglas se centra fundamentalmente en los jóvenes que tienen dificultades con la ley (aunque en la subsección sobre "orientaciones fundamentales" se aborda la prevención de la delincuencia juvenil en términos generales). No se debe subestimar la utilidad de la prevención. Existe la posibilidad de obtenerla con medidas de atención social al menor antes del comienzo de la vida delictiva. Las reglas están dirigidas a todos los niños y jóvenes, particularmente a aquellos "propensos a la delincuencia". La prevención puede encontrar su equivalente en una política penal que insista en la disuasión y la incapacitación;

f) Enfoque en cuanto al tratamiento de los casos de delincuencia juvenil: las reglas reflejan forzosamente la divergencia que existe entre los enfoques del bienestar y la justicia en cuanto al tratamiento de los menores delincuentes. No obstante, en la práctica, la diferencia entre uno y otro no es en realidad una diferencia cualitativa, sino tan sólo de grado, y en la mayoría de los sistemas nacionales se siguen ambos enfoques en grados variables. Se advertirá que la asistencia y la rehabilitación sí están previstas en las reglas y que éstas exigen que los delincuentes que tengan problemas con la ley sean tratados con equidad, benevolencia y justicia, y hacen hincapié en el derecho al desarrollo personal y a la educación.

17. El proyecto de reglas refleja un intento por incorporar los distintos conceptos en un conjunto coherente y armonioso de reglas, prestando la debida consideración a los instrumentos internacionales pertinentes en materia de derechos humanos. 3/

18. El proyecto de reglas propuesto se basa en la legislación, los procedimientos, prácticas y experiencias actuales de los países de todas las regiones del mundo. Ellas son el resultado de amplios estudios, investigaciones y consultas en que se ha tomado en cuenta el efecto de diversas instituciones y medidas de política en el largo proceso de desarrollo y perfeccionamiento de las reglas, de conformidad con las recomendaciones del Sexto Congreso, congresos anteriores, reuniones preparatorias para el Séptimo Congreso, y del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia.

II. PROYECTO DE REGLAS MINIMAS UNIFORMES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA DE MENORES

19. Se someten a la consideración del Séptimo Congreso, las reglas con comentarios siguientes:

Primera parte. Principios generales

1. Orientaciones fundamentales

- 1.1 Los Estados Miembros procurarán, en consonancia con sus respectivos intereses generales, promover el bienestar del menor y de su familia.
- 1.2 Los Estados Miembros se esforzarán por crear condiciones que garanticen al menor una vida significativa en la comunidad, fomentando, durante el período de edad en que el menor es más propenso a un comportamiento desviado, un proceso de desarrollo personal y educación lo más exento de delito y delincuencia posible.
- 1.3 Con objeto de promover el bienestar del menor con el fin de reducir la necesidad de intervenir con arreglo a la ley y de someter a tratamiento efectivo, humano y equitativo al menor que tenga problemas con la ley, se concederá la debida importancia a la adopción de medidas concretas que permitan movilizar plenamente todos los recursos disponibles, con inclusión de la familia, los voluntarios y otros grupos de carácter comunitario, así como las escuelas y otras instituciones de la comunidad.
- 1.4 La justicia de menores se ha de concebir como una parte integrante del proceso de desarrollo nacional de cada país y deberá administrarse en el marco general de justicia social para todos los menores, de manera que contribuya a la protección de los jóvenes y al mantenimiento del orden pacífico de la sociedad.
- 1.5 Los servicios de justicia de menores se perfeccionarán y coordinarán sistemáticamente con miras a elevar y mantener la competencia de sus funcionarios, e incluso los métodos, enfoques y actitudes adoptados.

Comentario

Estas orientaciones básicas de carácter general se refieren a la política social en su conjunto y tienen por objeto promover el bienestar del menor en la mayor medida posible, lo que permitiría reducir al mínimo el número de casos en que haya de intervenir el sistema de justicia de menores y, a su vez, reduciría al mínimo los perjuicios que normalmente ocasiona cualquier tipo de intervención. Esas medidas de atención de los menores con fines de prevención del delito antes del comienzo de la vida delictiva constituyen requisitos básicos de política destinados a obviar la necesidad de aplicar las presentes reglas.

Las reglas 1.1 a 1.3 señalan el importante papel que una política social constructiva respecto al menor puede desempeñar, entre otras cosas, en la prevención del delito y la delincuencia. La regla 1.4 define la justicia de menores como parte integrante de la política social respecto al menor, mientras que la regla 1.5 se refiere a la necesidad de perfeccionar la justicia de menores de manera continua, para que no quede a la zaga de la evolución de la política social en relación con el menor, teniendo presente la necesidad de mejorar de manera coherente los servicios de personal.

2. Alcance de las reglas y definiciones utilizadas

- 2.1 Las reglas mínimas uniformes que se enuncian a continuación, se aplicarán a los menores delincuentes con imparcialidad, sin distinción alguna, por ejemplo, de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.
- 2.2 Para los fines de las presentes reglas, se aplicarán las siguientes definiciones:
 - a) menor es todo niño o joven que, con arreglo al sistema jurídico respectivo, puede ser castigado por un delito, pero aún no es penalmente responsable como un adulto;
 - b) delito es todo comportamiento (acción u omisión) penado por la ley con arreglo al sistema jurídico de que se trate; y
 - c) es menor delincuente todo menor al que se ha imputado la comisión de un delito o se le ha considerado culpable de la comisión de un delito.
- 2.3 En cada jurisdicción nacional se procurará promulgar un conjunto de leyes, normas y disposiciones aplicables específicamente a los menores delincuentes, así como a los órganos e instituciones encargados de las funciones de administración de la justicia de menores, conjunto que tendrá por objeto:
 - a) responder a las diversas necesidades de los menores delincuentes, y al mismo tiempo proteger sus derechos básicos;
 - b) satisfacer las necesidades de la sociedad;
 - c) aplicar cabalmente y con justicia las reglas que se enuncian a continuación.

Comentario

Las reglas mínimas uniformes se han formulado deliberadamente de manera que sean aplicables en diferentes sistemas jurídicos y, al mismo tiempo, establezcan algunas normas mínimas para el tratamiento de los menores delincuentes con arreglo a cualquier definición de la noción de joven y a cualquier sistema de tratamiento de los menores delincuentes. Las reglas se aplicarán siempre con imparcialidad y sin distinción alguna.

Por lo tanto, la regla 2.1 destaca la importancia de que las reglas se apliquen siempre con imparcialidad y sin distinción alguna. Su formulación

responde al principio 2 de la Declaración de los Derechos del Niño (resolución 1386 (XIV) de la Asamblea General, de 20 de noviembre de 1959).*

La regla 2.2 define "menor" y "delito" como componentes del concepto de "menor delincuente", que es el objeto principal de las presentes reglas mínimas uniformes (no obstante, véase también las reglas 3 y 4). Cabe señalar que las reglas disponen expresamente que corresponderá a cada sistema jurídico nacional fijar las edades mínima y máxima a estos efectos, respetando así cabalmente los sistemas económico, social, político, cultural y jurídico de los Estados Miembros. Ello significa que la noción de "menor" se aplicará a jóvenes de edades muy diferentes, edades que van de los 7 años hasta los 18 años o más. Dicha flexibilidad parece inevitable en vista de la diversidad de sistemas jurídicos nacionales, tanto más cuanto que no restringe los efectos de las reglas mínimas uniformes.

La regla 2.3 responde a la necesidad de leyes nacionales que tengan expresamente por objeto la aplicación óptima de las reglas mínimas, tanto desde un punto de vista jurídico como práctico.

* Véase también la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (resolución 34/180 de la Asamblea General); la Declaración de la Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial (Informe de la Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial, Ginebra, 14 a 25 de agosto de 1978 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.79.XIV.2), cap. II); la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones (resolución 36/55 de la Asamblea General); y las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (resolución 663 C (XXIV) del Consejo Económico y Social); la Declaración de Caracas (resolución 35/171, anexo, de la Asamblea General); y la regla 9.

3. Ampliación del ámbito de aplicación de las reglas

- 3.1 Las disposiciones pertinentes de las reglas no sólo se aplicarán a los menores delincuentes, sino también a los menores que puedan ser procesados por realizar cualquier acto concreto que no sea punible tratándose del comportamiento de los adultos;
- 3.2 Se procurará extender el alcance de los principios contenidos en las reglas a todos los menores comprendidos en los procedimientos relativos a la atención al menor y a su bienestar;
- 3.3 Se procurará asimismo extender el alcance de los principios contenidos en las reglas a los delincuentes adultos jóvenes.

Comentario

La regla 3 amplía el ámbito de aplicación de la protección otorgada por las reglas mínimas uniformes para la administración de la justicia de menores de modo que abarque:

- a) Los llamados "delitos en razón de su condición" previstos en diversos sistemas jurídicos nacionales con arreglo a los cuales se considera delito en los menores una gama de comportamiento distinta y, por lo general, más amplia que en el caso de los adultos (por ejemplo, novillos, desobediencia en la escuela y en la familia, ebriedad en público, etc.) (regla 3.1);
- b) Los procedimientos relativos a la atención al menor y a su bienestar (regla 3.2);
- c) El procesamiento de los delincuentes adultos jóvenes, aunque en este caso la aplicación de las reglas dependerá de las disposiciones pertinentes sobre la mayoría de edad (regla 3.3).

La ampliación del ámbito de aplicación de las reglas de modo que abarquen las tres esferas antes mencionadas parece justificada. La regla 3.1 prevé garantías mínimas en esas esferas, y se estima que la regla 3.2 constituye un paso positivo en el establecimiento de un sistema más imparcial, equitativo y humano de justicia para todos los menores que transgredan la ley.

4. Mayoría de edad penal

- 4.1 En los sistemas jurídicos que reconozcan el concepto de mayoría de edad penal con respecto a los menores, su comienzo no deberá fijarse a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan a la madurez emocional, mental e intelectual.

Comentario

La edad mínima a efectos de responsabilidad penal varía considerablemente en función de factores históricos y culturales. El enfoque moderno consiste en examinar si los niños pueden hacer honor a los elementos morales y psicológicos de la responsabilidad penal; es decir, si puede considerarse al niño, en virtud de su discernimiento y comprensión individuales, responsable de un comportamiento esencialmente antisocial. Si la mayoría de edad penal se fija demasiado pronto o si no se establece edad mínima alguna, el concepto de responsabilidad perdería todo sentido. En general, existe una estrecha relación entre el concepto de responsabilidad que dimana del comportamiento delictivo o criminal y otros derechos y responsabilidades sociales (como el estado civil, la mayoría de edad a efectos civiles, etc.).

Por consiguiente, es necesario que se hagan esfuerzos para convenir en una edad mínima razonable que pueda aplicarse a nivel internacional.

5. Objetivos de la justicia de menores

- 5.1 El sistema de justicia de menores hará hincapié en el bienestar de éstos y garantizará que cualquier respuesta a los menores delincuentes será en todo momento proporcionada a las circunstancias del delincuente y del delito.

Comentario

La regla 5 se refiere a dos de los más importantes objetivos de la justicia de menores. El primer objetivo es el fomento del bienestar del menor. Este es el enfoque principal de los sistemas jurídicos en que los menores delincuentes son procesados por tribunales de familia o autoridades administrativas, pero también debe hacerse hincapié en el bienestar de los menores en los sistemas judiciales que siguen el modelo del tribunal penal, contribuyendo así a evitar las sanciones meramente penales. (Véase también la regla 14.)

El segundo objetivo es el "principio de la proporcionalidad". Este principio es conocido como un instrumento para restringir las sanciones punitivas, y se expresa principalmente mediante la fórmula de que el autor ha de llevarse su merecido según la gravedad del delito. La respuesta a los jóvenes delincuentes no sólo deberá basarse en el examen de la gravedad del delito, sino también en circunstancias personales. Las circunstancias individuales del delincuente (por ejemplo, su condición social, su situación familiar, el daño causado por el delito u otros factores en que intervengan circunstancias personales) han de influir en la proporcionalidad de la reacción (por ejemplo, teniendo en consideración los esfuerzos del delincuente para indemnizar a la víctima o su buena disposición para recomenzar una vida sana y útil).

Por el mismo motivo, las respuestas destinadas a asegurar el bienestar del joven delincuente pueden sobrepasar lo necesario y, por consiguiente, infringir los derechos fundamentales del joven, como ha ocurrido en algunos sistemas de justicia de menores. En este aspecto también corresponde salvaguardar la proporcionalidad de la respuesta en relación con las circunstancias del delincuente y del delito, como de la víctima.

En definitiva, la regla 5 sólo exige que la respuesta en los casos concretos de delincuencia o criminalidad de menores sea adecuada, ni más ni menos. Los temas que las reglas vinculan entre sí pueden contribuir a estimular adelantos en ambos sentidos: los tipos de respuesta nuevos e innovadores son tan necesarios como las precauciones para evitar cualquier ampliación indebida de la red de control social oficial sobre los menores.

6. Alcance de las facultades discrecionales

- 6.1 Habida cuenta de las diversas necesidades especiales de los menores, así como de la diversidad de medidas disponibles, se facultará un margen suficiente para el ejercicio de facultades discrecionales en las diferentes etapas de los juicios y en los distintos niveles de la administración de justicia de menores, incluidos los de investigación, procesamiento, sentencia y de las medidas complementarias de las decisiones.
- 6.2 Se procurará, no obstante, garantizar la debida competencia en todas las fases y niveles en el ejercicio de cualquiera de esas facultades discrecionales.
- 6.3 Los que ejerzan dichas facultades deberán estar especialmente preparados o capacitados para hacerlo juiciosamente y en consonancia con sus respectivas funciones y mandatos.

Comentario

Las reglas 6.1, 6.2 y 6.3 tratan varios aspectos importantes de una administración de justicia de menores eficaz, justa y humanitaria: la necesidad de permitir el ejercicio de las facultades discrecionales en todos los niveles importantes del procedimiento, de modo que los que adoptan determinaciones puedan tomar las medidas que estimen más adecuadas en cada caso particular; y la necesidad de prever controles y equilibrios a fin de restringir cualquier abuso de las facultades discrecionales y salvaguardar los derechos del joven delincuente. La competencia y el profesionalismo son los instrumentos más adecuados para restringir el ejercicio excesivo de dichas facultades. Por ello en el presente documento se hace especial hincapié en la idoneidad profesional y en la capacitación de los expertos como un medio valioso para asegurar el ejercicio prudente de las facultades discrecionales en materia de delincuencia de menores. (Véanse también las reglas 1.5 y 23.) En este contexto se pone de relieve la formulación de directrices concretas acerca del ejercicio de dichas facultades y el establecimiento de un sistema de revisión y de apelación u otro sistema análogo a fin de permitir el examen minucioso de las decisiones y la competencia. Esos mecanismos no se concretan en el presente documento, pues no se prestan fácilmente para incorporarlos en reglas mínimas uniformes internacionales, que probablemente no podrán abarcar todas las diferencias que existen en los sistemas judiciales.

7. Derechos de los menores

- 7.1 Se respetarán las garantías procesales básicas en todas las etapas del proceso, como la presunción de inocencia, el derecho a que se le notifiquen las acusaciones, el derecho a no responder, el derecho al asesoramiento, el derecho a la presencia de los padres o tutores, el derecho a la confrontación con los testigos y a interrogar a éstos y el derecho de apelación ante una autoridad superior.

Comentario

La regla 7.1 hace hincapié en algunos aspectos importantes que representan elementos fundamentales de todo juicio imparcial y justo y que son internacionalmente reconocidos en los instrumentos de derechos humanos vigentes. (Véase también la regla 14.) La presunción de inocencia por ejemplo, también figura en el artículo 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (resolución 217 A (III) de la Asamblea General) y en el párrafo 2 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (resolución 2200 A (XXI), anexo, de la Asamblea General).

La regla 14 seq. de las presentes reglas mínimas uniformes precisa cuestiones que son importantes con respecto al procedimiento en los asuntos de menores, en particular, mientras que la regla 7.1 ratifica en forma general las garantías procesales más fundamentales.

8. Protección de la intimidad

- 8.1 Para evitar que la publicidad indebida o el proceso de difamación perjudiquen a los menores, se respetará en todas las etapas el derecho de los menores a la intimidad.
- 8.2 En principio, no se publicará ninguna información que pueda dar lugar a la individualización de un menor delincuente.

Comentario

La regla 8 destaca la importancia de la protección del derecho de los menores a la intimidad. Los jóvenes son particularmente vulnerables a la difamación. Los estudios criminológicos sobre los procesos de difamación han suministrado pruebas sobre los efectos perjudiciales (de diversos tipos) que dimanar de la individualización permanente de los jóvenes como "delincuentes" o "criminales".

La regla 8 también hace hincapié en la importancia de proteger a los menores de los efectos adversos que pueden resultar de la publicación en los medios de comunicación de informaciones acerca del caso (por ejemplo, el nombre de los menores que se presume delincuentes o que son condenados). Corresponde proteger y defender, al menos en principio, el interés de la persona. (El contenido general de la regla 8 se sigue concretando en las reglas 15 y 22.)

9. Cláusula de salvedad

- 9.1 Ninguna disposición de las presentes reglas podrá ser interpretada en el sentido de excluir a los menores del ámbito de la aplicación de las Reglas mínimas uniformes para el tratamiento de los reclusos aprobadas por las Naciones Unidas y de otros instrumentos y normas relativos al cuidado y protección de los jóvenes reconocidos por la comunidad internacional.

Comentario

La regla 9 tiene por objeto evitar todo equívoco en lo tocante a la interpretación y aplicación de las presentes reglas en consonancia con los principios contenidos en los instrumentos y normas internacionales pertinentes -vigentes o en desarrollo- relativos a los derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (resolución 217 A (III) de la Asamblea General); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (resolución 2200 (XXI), anexo, de la Asamblea General); y la Declaración de los Derechos del Niño (resolución 1386 (XIV) de la Asamblea General) y el proyecto de convención sobre los derechos del niño. Conviene precisar que la aplicación de las presentes reglas es sin perjuicio del cumplimiento de cualquiera de dichos instrumentos internacionales que pueden contener disposiciones de aplicación más amplia. 3/ (Véase también la regla 28.)

Segunda parte. Investigación y procesamiento

10. Primer contacto

- 10.1 Cada vez que un menor sea detenido, la detención se notificará inmediatamente a sus padres o tutor, y cuando no sea posible dicha notificación inmediata, se notificará a los padres o tutor en el más breve plazo posible.
- 10.2 El juez, funcionario u organismo competentes examinarán sin demora la posibilidad de poner en libertad al menor.
- 10.3 Sin perjuicio de que se consideren debidamente las circunstancias de cada caso, se establecerán contactos entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y el menor delincuente para proteger la condición jurídica del menor, promover su bienestar y evitar que sufra daño.

Comentario

En principio, la regla 10.1 figura en la regla 92 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. 4/

La posibilidad de poner en libertad al menor (regla 10.2) deberá ser examinada sin demora por el juez u otros funcionarios competentes. Por éstos se entiende toda persona o institución en el más amplio sentido de la palabra, incluidas las juntas de la comunidad y las autoridades de policía, que tengan facultades para poner en libertad a la persona detenida. (Véase también el párrafo 3 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (resolución 2200 (XXI), anexo, de la Asamblea General.)

La regla 10.3 trata de algunos aspectos fundamentales del procedimiento y del comportamiento que deben observar los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en los casos de delincuencia de menores. Demás está decir que las palabras "evitar ... daños" constituyen una fórmula flexible que abarca múltiples aspectos de posible interacción (por ejemplo, el empleo de un lenguaje duro, la violencia física, el contacto con el ambiente). Como la participación en actuaciones de la justicia de menores puede por sí sola causar "daño" a los menores, la expresión "evitar ... daño" debe, por consiguiente, interpretarse en el sentido amplio de reducir al mínimo el daño al menor en la primera instancia, así como cualquier daño adicional o innecesario. Ello es de particular importancia en el primer contacto con las organizaciones encargadas de hacer cumplir la ley, que puede influir profundamente en la actitud del menor hacia el Estado y la sociedad. Además, el éxito de cualquier otra intervención depende en gran medida de esos primeros contactos. En tales casos, la comprensión y la firmeza bondadosa son importantes.

11. Remisión de casos

- 11.1 Se examinará la posibilidad, cuando proceda, de ocuparse de los menores delincuentes sin recurrir a las autoridades competentes, mencionadas en la regla 14.1 infra, para que los juzguen oficialmente.
- 11.2 La policía, el Ministerio fiscal y otros organismos que se ocupen de los casos de delincuencia de menores estarán facultados para fallar dichos casos discrecionalmente con arreglo a los criterios establecidos al efecto, y sin necesidad de vista oficial, en los respectivos sistemas jurídicos y también en armonía con los principios contenidos en las presentes reglas.
- 11.3 Toda remisión que signifique poner al menor a disposición de las instituciones pertinentes de la comunidad o de otro tipo, estará supeditada al consentimiento del menor o al de sus padres o tutor; sin embargo, la decisión relativa a la remisión del caso se someterá al examen de una autoridad competente, cuando así se solicite.
- 11.4 Para facilitar la tramitación discrecional de los casos de menores, se procurará facilitar a la comunidad programas de supervisión y orientación temporales, restitución y compensación a las víctimas.

Comentario

La remisión, que entraña la supresión del procedimiento ante la justicia penal y, con frecuencia, la reorientación hacia servicios apoyados por la comunidad, se practica habitualmente en muchos sistemas jurídicos con carácter oficial y oficioso. Esta práctica sirve para mitigar los efectos negativos de la continuación del procedimiento en la administración de la justicia de menores (por ejemplo, el estigma de la condena o la sentencia). En muchos casos la no intervención sería la mejor respuesta. Por ello, la remisión desde el comienzo y sin envío a servicios sustitutorios (sociales) puede constituir la respuesta óptima. Así sucede especialmente cuando el delito no tiene un carácter grave y cuando la familia, la escuela u otras instituciones de control social no institucional han reaccionado ya de forma adecuada y constructiva o es probable que reaccionen de ese modo.

Como se prevé en la regla 11.2, la remisión puede utilizarse en cualquier momento del proceso de adopción de decisiones por la policía, el Ministerio fiscal u otros órganos como los tribunales, juntas o consejos. La remisión pueden realizarla una, varias o todas las autoridades, según las reglas y normas de los respectivos sistemas y en consonancia con las presentes reglas. No debe limitarse necesariamente a los casos menores, de modo que la remisión se convierte en un instrumento importante.

La regla 11.2 pone de relieve el requisito primordial de asegurar el consentimiento del menor delincuente (o de sus padres o tutores) con respecto a las medidas de remisión recomendadas. (La remisión que consiste en la prestación de servicios a la comunidad sin dicho consentimiento, constituiría una infracción al Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso*.) No obstante, es necesario que la validez del consentimiento se pueda impugnar, ya que el menor algunas veces podría prestarlo por pura desesperación. La regla subraya que se deben tomar precauciones para disminuir al mínimo la posibilidad de coerción e intimidación en todos los niveles del proceso de remisión. Los menores no han de sentirse presionados (por ejemplo, a fin de evitar la comparecencia ante el tribunal) ni deben ser presionados para que consientan en los programas de remisión. Por ello, se preconiza que se tomen disposiciones para una evaluación objetiva de la conveniencia de que intervenga una "autoridad competente cuando así se solicite" en las actuaciones relativas a menores delincuentes. (La "autoridad competente" puede ser distinta de la que se menciona en la regla 14.)

La regla 11.4 recomienda que se prevean opciones sutitutorias viables del procesamiento ante la justicia de menores en la forma de una remisión basada en la comunidad. Se recomiendan especialmente los programas que entrañan la avenencia mediante la indemnización de la víctima y los que procuran evitar futuras transgresiones de la ley gracias a la supervisión y orientación temporales. Los antecedentes de fondo de los casos particulares determinarán el carácter adecuado de la remisión, aun cuando se hayan cometido delitos más graves (por ejemplo, el primer delito, el hecho que se haya cometido bajo la presión de los compañeros del menor, etc.).

* Adoptado en junio de 1957 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su 40a. reunión.

12. Especialización dentro de la policía

- 12.1 Para el mejor desempeño de sus funciones, los agentes de policía que traten a menudo o de manera exclusiva con menores o que se dediquen fundamentalmente a la prevención de la delincuencia de menores, recibirán instrucción y capacitación especial. En las grandes ciudades habrá contingentes especiales de policía con esa finalidad.

Comentario

La regla 12 señala la necesidad de impartir una formación especializada a todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que intervengan en la administración de la justicia de menores. Como la policía es el primer punto de contacto con el sistema de la justicia de menores, es muy importante que actúe de manera informada y adecuada.

Aunque la relación entre la urbanización y el delito es sin duda compleja, el incremento de la delincuencia juvenil va unido al crecimiento de las grandes ciudades, sobre todo a un crecimiento rápido y no planificado. Por consiguiente, son indispensables contingentes especializados de policía, no sólo como garantía de la aplicación de los principios concretos previstos en el presente proyecto (como la regla 1.5), sino también de forma más general, como un instrumento para mejorar la prevención y represión de la delincuencia de menores y el tratamiento de los menores delincuentes.

13. Prisión preventiva

- 13.1 Sólo se aplicará la prisión preventiva como último recurso durante el plazo más breve posible.
- 13.2 Siempre que sea posible, se adoptarán medidas sustitutorias de la prisión preventiva, como la supervisión estricta, la custodia permanente, la asignación a una familia o el traslado a un hogar o a institución educativa.
- 13.3 Los menores que se encuentren en prisión preventiva gozarán de todos los derechos y garantías previstos en las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, aprobadas por las Naciones Unidas.
- 13.4 Los menores que se encuentren en prisión preventiva estarán separados de los adultos y recluidos en establecimientos distintos o en recintos separados en los establecimientos en que haya detenidos adultos.
- 13.5 Mientras se encuentren bajo custodia, los menores recibirán cuidados, protección y toda la asistencia -social, educacional, profesional, psicológica, médica y física- que requieran habida cuenta de su edad, sexo y características individuales.

Comentario

No se debe subestimar el peligro de que los menores sufran "influencias corruptoras" mientras se encuentren en prisión preventiva. De ahí la importancia de insistir en la necesidad de medidas sustitutorias. De esta forma la regla 13.1 anima a idear medidas nuevas e innovadoras que permitan evitar dicha prisión preventiva en interés del bienestar del menor.

Los menores que se encuentren en prisión preventiva deben gozar de todos los derechos y garantías previstas en las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (anexo a la resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General), especialmente en el artículo 9, en el inciso b) del párrafo 2 del artículo 10 y en el párrafo 3 de dicho artículo.

Las diferentes formas de asistencia que pueden llegar a ser necesarias se han enumerado para señalar la amplia gama de necesidades concretas de los jóvenes reclusos que hay que atender (por ejemplo, mujeres u hombres, toxicómanos, alcohólicos, menores con perturbaciones mentales, jóvenes que sufren el trauma, por ejemplo, del propio arresto, etc.).

Las diversas características físicas y psicológicas de los jóvenes reclusos pueden justificar medidas de clasificación por las que algunos de ellos estén recluidos aparte mientras se encuentren en prisión preventiva, lo que contribuye a evitar que se conviertan en víctimas de otros reclusos y permite prestarles una asistencia más adecuada.

El Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en su resolución 4 sobre la elaboración de normas de justicia de menores, especificaba que dichas reglas debían, entre otras cosas, reflejar el principio básico de que la prisión preventiva debe usarse únicamente como último recurso, que no debe mantenerse a ningún menor en una institución donde sea vulnerable a las influencias negativas de reclusos adultos y que deben tenerse siempre en cuenta las necesidades propias de su estado de desarrollo.

Tercera parte. De la sentencia y la resolución

14. Autoridad competente para dictar sentencia

- 14.1 Todo menor delincuente cuyo caso no sea objeto de remisión (con arreglo a la regla 11), será puesto a disposición de la autoridad competente (corte, tribunal, junta, consejo, etc.), que decidirá con arreglo a los principios de un juicio imparcial y equitativo.

Comentario

No es fácil elaborar una definición de órgano o persona competente para dictar sentencia que goce de aceptación universal. Con "autoridad competente" se trata de designar a aquellas personas que presiden cortes o tribunales (unipersonales o colegiados), incluidos los jueces letrados y no letrados, así como las juntas administrativas (p. ej., los sistemas escocés y escandinavo), u otros organismos comunitarios y más oficiosos de arbitraje, cuya naturaleza les faculte para dictar sentencia.

Sea como fuere, el procedimiento aplicable a los menores delincuentes deberá ceñirse a las reglas mínimas que se aplican en casi todo el mundo a todo delincuente que disponga de defensa con arreglo al procedimiento penal conocido como "debido proceso legal". De conformidad con el debido proceso, en un "juicio imparcial y equitativo" deben darse garantías tales como la presunción de inocencia, la presentación y examen de testigos, la igualdad en materia de medios de defensa judicial, el derecho a no responder, el derecho a decir la última palabra en la vista, el derecho de apelación, etc. (véase también la regla 7.1).

15. Carácter confidencial del procedimiento

- 15.1 El procedimiento en los casos de menores no será público.
- 15.2 El procedimiento se desarrollará en un ambiente de tolerancia, que permita que el menor participe en él y se exprese libremente.

Comentario

La regla 15.1 recoge un requisito importante relativo al enjuiciamiento de los menores delincuentes: preservar el carácter confidencial y proteger la vida privada del menor. Estos intereses prevalecen sobre el interés del público en asistir a los procesos o recibir información a través de la prensa, los medios de difusión u otros medios de comunicación (véase también la regla 8).

La regla 15.2 se refiere al empeño de la autoridad competente por mantener un clima de benevolencia, buena disposición y confidencialidad a lo largo del proceso. Este empeño no está en pugna con la salvaguardia de garantías de índole más formal, como las enunciadas en las reglas 7.1 y 16. El carácter especial de los procesos en las causas de menores no debe privar a éstos de los derechos fundamentales de procedimiento; éstos cobran especial importancia si el menor, por la razón que sea, se niega a expresarse libremente y a participar de forma positiva y activa en la vista. Pero aun cuando, por una u otra razón, no pueda establecerse plenamente un clima de comprensión, la autoridad competente estará obligada al menos a hacer gala de toda la solicitud necesaria cuando juzgue la causa de un menor.

16. Asesoramiento jurídico y derechos de los padres y tutores

- 16.1 El menor tendrá derecho a hacerse representar por un asesor jurídico durante todo el proceso o a solicitar asistencia jurídica gratuita cuando esté prevista la prestación de dicha ayuda en el país.
- 16.2 Los padres o tutores tendrán derecho a participar en las actuaciones y la autoridad competente podrá requerir su presencia en defensa del menor. No obstante, la autoridad competente podrá denegar la participación si existen motivos para presumir que la exclusión es necesaria en defensa del menor.

Comentario

La terminología que se usa en la regla 16.1 es similar a la de la regla 93 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. 4/ Si bien el asesoramiento jurídico y la asistencia judicial gratuita son necesarias para garantizar la asistencia judicial al menor, el derecho de los padres o tutores a participar según se indica en la regla 16.2 debe considerarse como una asistencia general al menor, de naturaleza psicológica y emotiva, que se extiende a lo largo de todo el proceso.

La autoridad competente, para dictar una sentencia justa en el caso puede utilizar con provecho, sobre todo, la colaboración de los representantes legales del menor (o, a los mismos efectos, de algún otro asistente personal en el que el menor pueda depositar y deposite realmente su confianza). Este interés puede verse frustrado si la presencia de los padres o tutores en las vistas ejerce una influencia negativa, por ejemplo si manifiestan una actitud hostil hacia el menor; de ahí que deba preverse la posibilidad de su exclusión de la vista.

17. Informes sobre investigaciones sociales

- 17.1 Para facilitar la adopción de una decisión justa por parte de la autoridad competente, y a menos que se trate de delitos leves, antes de que esa autoridad dicte una resolución definitiva se efectuará una investigación completa sobre el medio social y las circunstancias en que se desarrolla la vida del menor o sobre las condiciones en las que se hubiere cometido el delito.

Comentario

Los informes preparados sobre la base de investigaciones de carácter social (informes sociales o informes previos a la sentencia) constituye una ayuda indispensable en la mayoría de los procesos incoados a menores delincuentes. La autoridad competente debe estar informada de los antecedentes sociales y familiares del menor, su trayectoria escolar, sus experiencias educativas, etc. Con ese fin, en algunos ámbitos judiciales se recurre a servicios sociales especiales o a personal especializado que dependen de los tribunales o de las juntas. Otras clases de personal, como los agentes de libertad vigilada, pueden desempeñar las mismas funciones. Así, la regla exige que haya servicios sociales adecuados que preparen informes especializados basados en investigaciones de carácter social.

18. Principios rectores de la resolución

18.1 La decisión de la autoridad competente se ajustará a los siguientes principios:

- a) La respuesta que se dé al delito será siempre proporcionada, no sólo a las circunstancias y la gravedad del delito, sino también a las circunstancias y necesidades del menor, así como a las necesidades de la sociedad;
- b) Las restricciones a la libertad personal del menor se impondrán sólo tras cuidadoso estudio y se reducirán al mínimo posible;
- c) Sólo se impondrá la privación de libertad personal en el caso de que el menor sea condenado por un acto grave en el que concurra violencia contra otra persona o por la reincidencia en cometer otros delitos graves, y siempre que no haya otra respuesta adecuada;
- d) En el examen de los casos se considerará como un factor de primordial importancia el bienestar del menor.

18.2 Los delitos cometidos por menores no se sancionarán en ningún caso con la pena capital.

18.3 Los menores no serán sancionados con penas corporales.

18.4 La autoridad competente podrá suspender el proceso en cualquier momento.

Comentario

El principal problema con que se tropieza al elaborar directrices para la resolución judicial en casos de menores estriba en el hecho de que están sin resolver algunos conflictos de naturaleza filosófica, tales como los siguientes:

- a) Rehabilitación o justo merecido;
- b) Asistencia o represión y castigo;
- c) Respuesta en función de las circunstancias concretas de cada caso o respuesta en función de la protección de la sociedad en general;
- d) Disuación de carácter general o incapacitación individual.

Las contradicciones entre estos enfoques son más acusadas en los casos de menores que en los casos de adultos. Con la diversidad de causas y respuestas que caracterizan a la delincuencia juvenil se da un intrincado entrelazamiento de estas alternativas.

No incumbe a las reglas mínimas uniformes para la administración de la justicia de menores prescribir el enfoque que haya que seguir, sino más bien determinar uno que esté en la mayor consonancia posible con los principios

aceptados a escala internacional. Por consiguiente, los elementos fundamentales contenidos en la regla 18.1, especialmente en los incisos a) y c), deben considerarse principalmente como directrices prácticas para establecer un punto de partida común; si las autoridades pertinentes actúan en consonancia con ellas, podrán hacer una importante contribución a la protección de los derechos fundamentales de los menores delincuentes, especialmente los derechos fundamentales al desarrollo y a la educación de la personalidad.

El inciso b) de la regla 18.1 significa que los enfoques estrictamente punitivos no son adecuados. Si bien en los casos de adultos, y posiblemente también en los casos de delitos graves cometidos por menores, tenga todavía cierta justificación la idea de justo merecido y de sanciones retributivas, en los casos de menores siempre tendrá más peso el interés por garantizar el bienestar y el futuro del joven.

De conformidad con la resolución 8 del Sexto Congreso de las Naciones Unidas, la regla mencionada alienta el uso, en la mayor medida posible, de medidas sustitutorias de la reclusión en establecimientos penitenciarios teniendo presente el imperativo de responder a las necesidades concretas de los jóvenes. Debe, pues, hacerse pleno uso de toda la gama de sanciones sustitutorias existentes, y deben establecerse otras nuevas sanciones, sin perder de vista la seguridad pública. Habría de hacerse uso de la libertad vigilada en la mayor medida posible, mediante la suspensión de condenas, condenas condicionales, órdenes de las juntas y otras resoluciones.

El inciso c) de la regla 18 corresponde a uno de los principios rectores contenidos en la resolución 4 del Sexto Congreso, que propugna evitar el encarcelamiento en casos de menores salvo que no haya otra respuesta adecuada para proteger la seguridad pública.

La disposición que prohíbe la pena capital, contenida en la regla 18.2, está en consonancia con el párrafo 5 del artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (anexo a la resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General).

La disposición por la que se prohíbe el castigo corporal está en consonancia con el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (anexo a la resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General) y con la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (resolución 3452 (XXX) de la Asamblea General), así como con el proyecto de convención sobre la tortura y otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes, y el proyecto de convención sobre los derechos del niño.

La facultad de suspender el proceso en cualquier momento (regla 18.4) es una característica inherente al tratamiento dado a los menores frente al dado a los adultos. En cualquier momento pueden llegar a conocimiento de la autoridad competente circunstancias que parezcan aconsejar la suspensión definitiva del proceso.

19. Pluralidad de medidas resolutorias

19.1 Para mayor flexibilidad y para evitar en la medida de lo posible el confinamiento en establecimientos penitenciarios, la autoridad competente podrá adoptar una amplia diversidad de decisiones. A continuación figuran algunos ejemplos de tales decisiones, algunas de las cuales pueden aplicarse simultáneamente:

- a) Ordenes en materia de atención, orientación y supervisión;
- b) Libertad vigilada;
- c) Ordenes de prestación de servicios a la comunidad;
- d) Sanciones económicas, indemnizaciones y devoluciones;
- e) Ordenes de tratamiento intermedio y otras formas de tratamiento;
- f) Ordenes de participar en sesiones de asesoramiento colectivo y en actividades análogas;
- g) Ordenes relativas a hogares de guarda, comunidades de vida u otros establecimientos educativos;
- h) Otras órdenes pertinentes;

19.2 Ningún menor podrá ser sustraído, total o parcialmente, a la supervisión de sus padres, a no ser que las circunstancias de su caso lo hagan necesario.

Comentario

La regla 19.1 constituye un intento de enumerar algunas de las respuestas y sanciones importantes a que se ha recurrido hasta la fecha y cuyos buenos resultados han podido comprobarse en diferentes sistemas jurídicos. En general constituyen opciones prometedoras que convendría difundir y perfeccionar. La regla no alude a las necesidades de personal, dado que en algunas regiones es previsible escasez de personal idóneo; en esas regiones pueden experimentarse o elaborarse medidas cuya aplicación exija menos personal.

Los ejemplos citados en la regla 19.1 tienen en común, ante todo, el hecho de que se basan en la comunidad y apelan a su participación para la aplicación efectiva de resoluciones alternativas. Las correcciones aplicadas en la comunidad son una medida tradicional que asume en la actualidad múltiples facetas. Por ello debería alentarse a las autoridades pertinentes a que prestaran servicios de base comunitaria.

La regla 19.2 hace referencia a la importancia de la familia que, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (anexo a la resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General), es "el elemento natural y fundamental de la sociedad". Dentro de la familia, los padres tienen, no sólo el derecho, sino también la responsabilidad de atender y supervisar a sus hijos. Por consiguiente, la regla 19.2 establece que la separación de los hijos respecto de sus padres sea una medida aplicada como último recurso. Sólo puede recurrirse a ella cuando los hechos que constituyen el caso exigen claramente la adopción de esta grave medida (p. ej., el abuso de menores).

20. Carácter excepcional del confinamiento en
establecimientos penitenciarios

- 20.1 El confinamiento de menores en establecimientos penitenciarios se utilizará en todo momento como último recurso y por el más breve plazo posible.

Comentario

Los criminólogos más avanzados abogan por el tratamiento fuera de establecimientos penitenciarios. Las diferencias encontradas en el grado de eficacia del confinamiento en establecimientos penitenciarios comparado con las medidas que excluyen dicho confinamiento son pequeñas o inexistentes. Es evidente que las múltiples influencias negativas que todo ambiente penitenciario parece ejercer inevitablemente sobre el individuo no pueden neutralizarse con un mayor cuidado en el tratamiento. Sucede así sobre todo en el caso de los menores, que son especialmente vulnerables a las influencias negativas. Es más, debido a la temprana etapa de desarrollo en que éstos se encuentran, no cabe duda de que, tanto la pérdida de la libertad como el hecho de estar aislados de su contexto social habitual, agudizan dichos efectos negativos.

La regla 20 pretende restringir el confinamiento en establecimientos penitenciarios en dos aspectos: en cantidad ("último recurso") y en tiempo ("último período"). La regla 20 recoge uno de los principios rectores básicos de la resolución 4 del Sexto Congreso de las Naciones Unidas: un menor delincuente no puede ser encarcelado salvo que no exista otra respuesta adecuada. La regla, por consiguiente, proclama el principio de que, si un menor debe ser confinado en un establecimiento penitenciario, la pérdida de la libertad debe limitarse al menor grado posible, a la vez que se hacen arreglos institucionales especiales para su confinamiento sin perder de vista las diferencias entre los distintos tipos de delincuentes, delitos y establecimientos penitenciarios. En definitiva, deben considerarse preferibles los establecimientos "abiertos" a los "cerrados". Por otra parte, cualquier instalación debe ser de tipo correccional o educativo antes que carcelario.

21. Prevención de demoras innecesarias

- 21.1 Todos los casos se tramitarán de manera expedita y sin demoras innecesarias desde un comienzo.

Comentario

La rapidez en la tramitación de los casos de menores es de fundamental importancia. De no ser así, peligrarían cualesquiera efectos positivos que el procedimiento y la resolución pudieran acarrear. Con el transcurso del tiempo, el menor tendrá dificultades intelectuales y psicológicas cada vez mayores, por no decir insuperables, para establecer una relación entre el procedimiento y la resolución, por una parte, y el delito, por otra.

22. Registros

- 22.1 Los registros de menores delincuentes serán de carácter estrictamente confidencial y no podrán ser consultados por terceros. Sólo tendrán acceso a dichos archivos las personas que participen directamente en la tramitación de un caso en curso, así como otras personas debidamente autorizadas.
- 22.2 Los registros de menores delincuentes no se utilizarán en procesos de adultos relativos a casos subsiguientes en los que esté implicado el mismo delincuente.

Comentario

La regla trata de ser una transacción entre intereses contrapuestos en materia de registros y expedientes: los de los servicios de policía, el Ministerio fiscal y otras autoridades por aumentar la vigilancia, y los intereses del delincuente. (Véase también regla 8.) La expresión "otras personas debidamente autorizadas" suele aplicarse, entre otros, a los investigadores.

23. Necesidad de personal especializado y de capacitación

- 23.1 Para garantizar la adquisición y el mantenimiento de la competencia profesional necesaria a todo el personal que se ocupa de casos de menores, se impartirá enseñanza profesional, cursos de capacitación durante el servicio y cursos de repaso, y se emplearán otros sistemas adecuados de instrucción.
- 23.2 El personal encargado de administrar la justicia de menores responderá a las diversas características de los menores que entran en contacto con dicho sistema. Se procurará garantizar una representación equitativa de mujeres y de minorías en los organismos de justicia de menores.

Comentario

Las personas competentes para conocer en estos casos pueden tener orígenes muy diversos (jueces municipales en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y en las regiones en que ha tenido influencia el sistema jurídico de ese país; jueces con formación jurídica en los países que siguen el derecho romano y en las regiones de su influencia; personas con formación jurídica o sin ella designadas por elección o por nombramiento administrativo, miembros de juntas de la comunidad, etc., en otras regiones). Es indispensable que todas estas personas tengan siquiera una formación mínima en materia de derecho, sociología, psicología, criminología y ciencias del comportamiento. Esta es una cuestión a la que se atribuye tanta importancia como a la especialización orgánica y a la independencia de la autoridad competente.

Tratándose de trabajadores sociales y de agentes de libertad vigilada, tal vez no sea viable la exigencia de especialización profesional como requisito previo para el desempeño de funciones en el ámbito de la delincuencia juvenil. De modo que la titulación mínima podría obtenerse mediante la instrucción profesional en el empleo.

Las titulaciones profesionales constituyen un elemento fundamental para garantizar la administración imparcial y eficaz de la justicia de menores. Por consiguiente es necesario mejorar los sistemas de contratación, ascenso y capacitación profesional del personal y dotarlo de los medios necesarios para el desempeño correcto de sus funciones.

Para lograr la imparcialidad de la administración de la justicia de menores debe evitarse todo género de discriminación por razones políticas, sociales, sexuales, raciales, religiosas, culturales o de otra índole en la selección, contratación y ascenso del personal encargado de la justicia de menores. Así lo recomendó el Sexto Congreso de las Naciones Unidas. Por otra parte, el Sexto Congreso hizo un llamamiento a los Estados Miembros para que garantizaran el tratamiento justo y equitativo de las mujeres como miembros del personal encargado de administrar la justicia penal y recomendó que se adoptaran medidas especiales para contratar, dar capacitación y facilitar el ascenso de personal femenino en la administración de la justicia de menores.

Cuarta parte. Tratamiento fuera de los establecimientos penitenciarios

24. Ejecución efectiva de la resolución

- 24.1 Se adoptarán disposiciones adecuadas para la ejecución de las órdenes que dicte la autoridad competente, y que se mencionan en la regla 14.1, por esa misma autoridad o por otra distinta si las circunstancias así lo exigen.
- 24.2 Dichas disposiciones incluirán la facultad otorgada a la autoridad competente para modificar dichas órdenes periódicamente según estime pertinente, a condición de que la modificación se efectúe en consonancia con los principios enunciados en estas reglas.

Comentario

En los casos de menores más que en los de adultos, las resoluciones tienden a influir en la vida del menor durante largos períodos de tiempo. De ahí la importancia de que la autoridad competente o un órgano independiente (junta de libertad bajo palabra, autoridad encargada de supervisar la libertad vigilada, institución de bienestar juvenil u otras autoridades) con calificaciones iguales a las de la autoridad competente que conoció del caso originalmente, supervisen la ejecución de la sentencia. La creación del cargo de juez de ejecución de penas en algunos países, obedece a este propósito.

La composición, los poderes y las funciones de la autoridad deben ser flexibles; en la regla 24 se describen en general con objeto de facilitar su amplia aceptación.

25. Prestación de asistencia

- 25.1 Se procurará proporcionar a los menores, en todas las etapas del procedimiento, asistencia en materia de alojamiento, enseñanza o capacitación profesional, empleo o cualquiera otra forma de asistencia, útil y práctica, para facilitar el proceso de rehabilitación.

Comentario

La consideración fundamental es la promoción del bienestar del menor. Por tanto, la regla 25 subraya la importancia de facilitar instalaciones, servicios y otra asistencia necesaria que redunde en los mejores intereses del menor durante todo el proceso de rehabilitación.

26. Movilización de voluntarios y otros servicios
de carácter comunitario

- 26.1 Se recurrirá a los voluntarios, a las organizaciones de voluntarios, a las instituciones locales, y a otros recursos de la comunidad para que contribuyan eficazmente a la rehabilitación del menor en un ambiente comunitario y, en la forma en que ésta sea posible, en el seno de la unidad familiar.

Comentario

Esta regla refleja la necesidad de que todas las actividades relacionadas con los delincuentes menores estén orientadas a la rehabilitación. La cooperación de la comunidad es indispensable para seguir eficazmente las directrices de la autoridad competente. Los voluntarios y los servicios de carácter voluntario, en particular, resultan una fuente de actividades útiles, en gran medida no utilizada. En algunos casos, la cooperación de antiguos delincuentes (incluidos antiguos toxicómanos), puede ser extremadamente valiosa.

La regla 26 deriva de los principios estipulados en las reglas 1.1 a 1.5 y sigue las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General, anexo).

Quinta parte. Tratamiento en establecimientos penitenciarios

27. Objetivos del tratamiento en establecimientos penitenciarios

- 27.1 La capacitación y el tratamiento de menores confinados en establecimientos penitenciarios tienen por objeto garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad.
- 27.2 Los menores confinados en establecimientos penitenciarios recibirán los cuidados, la protección y toda la asistencia necesaria -social, educacional, profesional, psicológica, médica y física- que puedan requerir debido a su edad, sexo y personalidad y en interés de su desarrollo sano.
- 27.3 Los menores confinados en establecimientos penitenciarios se mantendrán separados de los adultos y estarán detenidos en un establecimiento separado o en una parte separada de un establecimiento en el que también estén encarcelados adultos.
- 27.4 La delincuente joven confinada en un establecimiento merece especial atención en lo que atañe a sus necesidades y problemas personales. En ningún caso recibirá menos cuidados, protección, asistencia, tratamiento y capacitación que el delincuente joven. Se garantizará su tratamiento equitativo.
- 27.5 En el interés y bienestar del menor confinado en un establecimiento penitenciario, tendrán derecho de acceso los padres o tutores.
- 27.6 Se fomentará la cooperación entre los ministerios y los departamentos para dar formación académica o, según proceda, profesional adecuada al menor que se encuentre confinado en un establecimiento penitenciario a fin de garantizar que al salir no se encuentre en desventaja en el plano de la educación.

Comentario

Los objetivos del tratamiento en establecimientos, tal como se enuncian en las reglas 27.1 y 27.2, serían aceptables para cualquier sistema o cultura. No obstante, dichos objetivos no se han alcanzado en todos los lugares y aún queda mucho por hacer en este sentido.

La asistencia médica y psicológica, en particular, es extremadamente importante para los toxicómanos confinados en establecimientos, y para los jóvenes violentos y enfermos mentales.

Evitar las influencias negativas ejercidas por delincuentes adultos y proteger el bienestar del menor en un ambiente penitenciario, como se estipula en la regla 27.3, está en armonía con los principios rectores básicos de las reglas establecidas por el Sexto Congreso en su resolución 4. (Véase también la regla 13.4.)

La regla 27.4 obedece a que las delincuentes suelen recibir menos atención que los delincuentes, como indicó el Sexto Congreso. En particular, la resolución 9 del Sexto Congreso pide que se dé un tratamiento equitativo a la delincente en todas las etapas del proceso de justicia penal y que se preste especial atención a sus problemas y necesidades particulares mientras esté confinada. Además, esta regla debería también considerarse teniendo en cuenta la Declaración de Caracas del Sexto Congreso, que entre otras cosas pide un tratamiento igual en la administración de justicia penal, 5/ y la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer (Resolución 2263 (XXII) de la Asamblea General, de 7 de noviembre de 1967) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Resolución 34/180 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1979).

El derecho de acceso (regla 27.5) dimana de las disposiciones de las reglas 7.1, 10.1, 16.2 y 19.2. La cooperación entre ministerios y entre departamentos (regla 27.6) es de particular importancia para mejorar en términos generales la calidad del tratamiento y la capacitación en los establecimientos penitenciarios.

28. Aplicación de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, aprobadas por las Naciones Unidas

- 28.1 En principio, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y recomendaciones conexas serán aplicables en la medida pertinente al tratamiento de los menores delincuentes en establecimientos penitenciarios, inclusive los que estén en prisión preventiva.
- 28.2 Con objeto de satisfacer las diversas necesidades del menor específicas a su edad, sexo y personalidad, se procurará aplicar los principios pertinentes de las mencionadas Reglas mínimas en toda la medida de lo posible.

Comentario

Las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y recomendaciones conexas figuraron entre las primeras reglas de ese tipo promulgadas por las Naciones Unidas. 6/ En general se reconoce que dichas reglas han tenido consecuencias a escala mundial. Pese a que hay países en los que dicha aplicación es más una aspiración que una realidad, las Reglas siguen ejerciendo una importante influencia en la administración humanitaria y equitativa de los establecimientos correccionales.

Algunos principios fundamentales relativos a los menores delincuentes en establecimientos penitenciarios están recogidos ya en las Reglas mínimas (cuartos destinados al alojamiento, características arquitectónicas de lo locales, camas, ropas, quejas y peticiones, contactos con el mundo exterior, alimentación, atención médica, servicios religiosos, separación por edades, personal, trabajo, etc.), así como los relativos a las medidas punitivas, disciplinarias y de coerción aplicables a los delincuentes peligrosos. Sería inoportuno modificar las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos en función de las características especiales que han de tener los establecimientos penitenciarios de menores dentro del ámbito de las Reglas mínimas uniformes para la administración de justicia de menores.

La regla 28 se centra en los requisitos necesarios aplicables a un menor confinado en un establecimiento penitenciario (regla 28.1), así como en las diversas necesidades específicas a su edad, sexo y personalidad (regla 28.2). Por consiguiente, los objetivos y el contenido de la regla están relacionados con las disposiciones pertinentes de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

29. Frecuente y pronta concesión de la libertad condicional

- 29.1 La autoridad pertinente recurrirá en la mayor medida posible a la libertad condicional y la concederá tan pronto como sea posible.
- 29.2 Los menores en libertad condicional recibirán asistencia del correspondiente funcionario a cuya supervisión estarán sujetos, y el pleno apoyo de la comunidad.

Comentario

La facultad para conceder la libertad condicional puede conferirse a la autoridad que se menciona en la regla 14.1 o a una autoridad distinta. De ahí que en el presente caso proceda hablar de "correspondiente" y no de autoridad "competente".

Cuando las circunstancias lo permitan, se deberá optar por conceder la libertad condicional en lugar de dejar que el menor cumpla toda la pena. Cuando se tengan pruebas de un progreso satisfactorio hacia la rehabilitación, siempre que sea posible podrá concederse la libertad condicional, incluso a delincuentes que se consideraron peligrosos en el momento de su confinamiento en un establecimiento penitenciario. Al igual que la libertad vigilada, la libertad condicional podrá supeditarse al cumplimiento satisfactorio de los requisitos especificados por las autoridades pertinentes durante un período de tiempo estipulado en la orden, por ejemplo, el relativo al "buen comportamiento" del delincuente, la participación en programas comunitarios, su residencia en establecimientos de transición, etc.

Cuando se conceda la libertad condicional se deberá designar a un agente de libertad vigilada o a otro funcionario para que supervise su comportamiento y les preste asistencia (en particular si aún no se ha implantado el régimen de libertad vigilada), y estimular el apoyo de la comunidad.

30. Sistemas intermedios

- 30.1 Se procurará establecer sistemas intermedios como establecimientos de transición, hogares educativos, centros de capacitación diurnos y otros sistemas pertinentes que puedan facilitar la adecuada reintegración de los menores a la sociedad.

Comentario

No hace falta subrayar la importancia de la asistencia postcarcelaria. La presente regla hace hincapié en la necesidad de establecer una red de mecanismos intermedios.

Esta regla recalca también la necesidad de una gama de instalaciones y servicios destinados a satisfacer las necesidades del joven delincuente que vuelve a la comunidad y a facilitar asesoramiento y apoyo estructural como un paso importante hacia la buena reintegración en la sociedad.

Sexta parte. Investigación, planificación, formulación y evaluación de políticas

31. Investigación como base de la planificación, formulación y evaluación de políticas

- 31.1 Se procurará organizar y fomentar las investigaciones necesarias como base para una planificación y una formulación de políticas que sean efectivas.
- 31.2 Se procurará revisar y evaluar periódicamente las tendencias, los problemas y las causas de la delincuencia y criminalidad de menores, así como las diversas necesidades particulares del menor en custodia.
- 31.3 Se procurará establecer con carácter regular un mecanismo de evaluación e investigación en el sistema de administración de justicia de menores y recopilar y analizar los datos y la información pertinentes con miras a la debida evaluación y perfeccionamiento ulterior de dicho sistema.
- 31.4 El suministro de servicios en la administración de justicia de menores se preparará y ejecutará de modo sistemático como parte integrante de los esfuerzos de desarrollo nacional.

Comentario

La utilización de la investigación como base de una política racional de justicia de menores se ha reconocido ampliamente que constituía un importante mecanismo para lograr que las medidas prácticas tengan en cuenta la evolución y el mejoramiento continuos del sistema de justicia de menores. En la esfera de la delincuencia de menores es especialmente importante la influencia recíproca entre la investigación y las políticas. Debido a los cambios rápidos y a menudo espectaculares del estilo de vida de la juventud y de las formas y dimensiones de la criminalidad de menores, la respuesta de la sociedad y la justicia a la criminalidad y a la delincuencia de menores pronto quedan anticuadas e inadecuadas.

Por consiguiente, la regla 31 establece criterios para integrar la investigación en el proceso de formulación y aplicación de políticas en la administración de justicia de menores. La regla subraya en particular la necesidad de una revisión y evaluación regulares de los actuales programas y medidas y de una planificación en el contexto más amplio de los objetivos globales de desarrollo.

La evaluación constante de las necesidades del menor, así como de las tendencias y problemas de la delincuencia, es un requisito previo para perfeccionar los métodos de formulación de políticas adecuadas y establecer intervenciones apropiadas estructuradas y no estructuradas. En este contexto, la investigación por personas y órganos independientes debería recibir el respaldo de agencias competentes, y para ello podrá ser útil recabar y tener en cuenta las opiniones del propio menor, no sólo de aquellos que están en contacto con el sistema.

El proceso de planificación debe subrayar en particular un sistema más eficaz y equitativo de suministro de los servicios necesarios. Para ello debería efectuarse una evaluación detallada y regular de la amplia gama de necesidades y problemas particulares del menor y una determinación precisa de las prioridades. A este respecto debería también coordinarse el empleo de los recursos existentes, en particular las medidas sustitutorias y el apoyo de la comunidad que servirían para elaborar determinados procedimientos encaminados a aplicar y supervisar los programas establecidos.

Notas

1/ Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Caracas, Venezuela, 25 de agosto a 5 de septiembre de 1980, Informe preparado por la Secretaría (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.81.IV.4).

2/ "Informe de la Reunión Preparatoria Interregional para el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente acerca del tema IV: Juventud, delito y justicia" (A/CONF.121/IPM/1).

3/ Véase Derechos Humanos: Recopilación de instrumentos internacionales (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.83.XIV.1).

4/ Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos fueron adoptadas en 1955 por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra. Por su resolución 663 C (XXIV), de 31 de julio de 1957, el Consejo Económico y Social aprobó las Reglas Mínimas y, entre otras, hizo suyas las Recomendaciones sobre Selección y Formación del Personal Penitenciario y las Recomendaciones sobre Establecimientos Penales y Correccionales Abiertos. Dicha resolución invita a los gobiernos a que se considere con ánimo favorable la adopción y aplicación de dichas Reglas, y a que se tengan en cuenta todo lo posible los otros dos grupos de recomendaciones en la administración de las instituciones penales y correccionales. La inclusión de una nueva regla, la regla 95, fue autorizada por el Consejo Económico y Social en su resolución 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977. El texto de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos figura en el documento ESA/SDHA/1 y en Derechos Humanos: Recopilación de instrumentos internacionales (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.83.XIV.1). Véanse también United Nations Action in the Field of Human Rights (United Nations publication, Sales N° E.83.XIV.2) y el Informe sobre el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.1956.IV.4)

5/ Sexto Congreso de las Naciones Unidas, cap. I, sec. A, párr. 1.6.

100

100

This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at cjsmithphd@comcast.net or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.