



Consejo Económico y Social

Distr. GENERAL

E/CN.15/1996/15
10 de abril de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE PREVENCIÓN DEL DELITO
Y JUSTICIA PENAL

Quinto período de sesiones

Viena, 21 a 31 de mayo de 1996

Tema 5 del programa provisional*

**DÉCIMO CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE PREVENCIÓN
DEL DELITO Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE**

**Propuestas para los preparativos del Décimo Congreso de las Naciones Unidas
sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente**

Informe del Secretario General

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción	1-5	2
I. ANTECEDENTES	6-11	3
II. EVALUACIÓN PRELIMINAR	12-19	4
A. Cuarto período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal	12-14	4
B. Quincuagésimo período de sesiones de la Asamblea General	15-19	5
III. OPINIONES DE LOS PAÍSES ACERCA DEL DÉCIMO CONGRESO	20-51	6
A. Aspectos de organización	20-27	6
B. Lugar	28-30	8
C. Aspectos sustantivos	31-51	8
IV. CONCLUSIÓN Y MEDIDAS QUE SE SOLICITAN A LA COMISIÓN	52-56	12

* E/CN.15/1996/1.

INTRODUCCIÓN

1. Desde 1955* se han celebrado en forma quinquenal congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, en cumplimiento de la resolución 415 (V) de la Asamblea General de 1º de diciembre de 1950. Los órganos de adopción de políticas de las Naciones Unidas han reafirmado su importancia en numerosas resoluciones. En los últimos 40 años, los congresos han sido útiles como acontecimientos mundiales y foros multinacionales que han influido en las políticas nacionales, han movilizado a la opinión pública, han recomendado pautas de acción a nivel nacional, regional e internacional y han centrado la atención en cuestiones importantes de interés para los Estados Miembros y la comunidad profesional y científica.

2. A lo largo de los años, los congresos se han transformado significativamente. Lo que era sobre todo una reunión de expertos, siguiendo una inveterada tradición heredada por las Naciones Unidas de la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria se ha convertido en una importante conferencia intergubernamental en cumplimiento de la resolución 415 (V) de la Asamblea General. El sexto Congreso representó un cambio a ese respecto, porque la Asamblea General, en su resolución 32/60, de 8 de diciembre de 1977, apoyó la recomendación del quinto Congreso de que se revisara el reglamento de los congresos para que guardara relación con los de otras conferencias comparables de las Naciones Unidas, con lo cual transformó los congresos a cabalidad en conferencias intergubernamentales a escala mundial a los que asistían representantes del máximo rango político.

3. El resultado del examen del funcionamiento y el programa de trabajo de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, reflejado en la declaración de principios y el programa de acción del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal (resolución 46/152 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1991, anexo), fue un cambio con respecto a la práctica anterior. Además de crear la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, que ahora desempeña la función decisoria que incumbía anteriormente a los congresos, el Consejo Económico y Social, por recomendación de la Comisión en su segundo período de sesiones, en el anexo a su resolución 1993/32, aprobó el nuevo reglamento de los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, que respondía a la nueva orientación, estructura y funciones de los congresos.

4. El Secretario General, al iniciar los preparativos del décimo Congreso, pidió a los gobiernos, mediante una nota verbal de fecha 10 de octubre de 1995, que presentaran propuestas sobre los temas del próximo Congreso, su configuración, los temas del programa y el contenido de los cursos prácticos. Al 20 de marzo de 1996, 11 países habían enviado sus respuestas, a saber, Alemania, Argentina, Australia, Austria, Canadá, España, Estados Unidos de América, Qatar, Santa Sede, Tailandia y Turquía.

5. El presente informe se presenta a la Comisión para que lo examine y con el fin de proporcionar orientación ulterior a la Secretaría acerca de los preparativos sustantivos y de organización del décimo Congreso. Luego de una breve exposición de antecedentes, en que se pone de relieve la experiencia del noveno Congreso, en el informe se describen las sugerencias formuladas acerca de las disposiciones sustantivas y de organización con miras al próximo Congreso.

* El primer Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente se celebró en Ginebra (Suiza) en 1955; el segundo Congreso se celebró en Londres (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) en 1960; el tercer Congreso se celebró en Estocolmo (Suecia) en 1965; el cuarto Congreso se celebró en Kioto (Japón) en 1970; el quinto Congreso se celebró en Ginebra (Suiza) en 1975; el sexto Congreso se celebró en Caracas (Venezuela) en 1980; el séptimo Congreso se celebró en Milán (Italia) en 1985; el octavo Congreso se celebró en La Habana (Cuba) en 1990; y el noveno Congreso se celebró en El Cairo (Egipto) en 1995.

I. ANTECEDENTES

6. El noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en El Cairo del 29 de abril al 8 de mayo de 1995, fue el primer congreso convocado luego de la reestructuración del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y ajustado a la nueva función y a la nueva configuración que se definen en el anexo a la resolución 46/152 de la Asamblea General*.

7. A fin de mantener la continuidad entre el noveno y el décimo Congresos, en particular en lo referente a la organización, la experiencia obtenida en los preparativos del noveno Congreso resulta muy pertinente.

8. A ese respecto, quizá la Comisión recuerde que, por recomendación suya, el Consejo Económico y Social, en su resolución 1992/24, de 30 de julio de 1992, pidió a la Comisión que finalizara el programa provisional del noveno Congreso, teniendo en cuenta lo siguiente: a) el noveno Congreso debía tratar de un número limitado de temas sustantivos claramente definidos, que expresaran las necesidades urgentes de la comunidad internacional; b) la selección final de esos temas debía hacerse en concordancia con las prioridades establecidas por la Comisión; y c) la celebración de talleres de investigación y de demostración orientados a la acción relacionados con los temas sustantivos, como parte del programa del noveno Congreso, así como de reuniones auxiliares relacionadas con el programa provisional.

9. La Comisión, en su primer período de sesiones, hizo hincapié en la necesidad de celebrar cursos prácticos de investigación y demostración como parte del programa oficial, por tratarse de un elemento importante para lograr resultados más orientados hacia la práctica. Se describieron tres elementos principales para la selección de las cuestiones de los cursos prácticos: su capacidad de concentrarse en las tendencias y los problemas actuales en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal; su valor para la investigación o la demostración, y su utilización como foros para un intercambio eficaz de conocimientos especializados y experiencia.

10. Los preparativos del Congreso y su celebración se han basado en la orientación brindada por la Comisión y el Consejo Económico y Social, en aplicación de un nuevo formato destinado a aprovechar al máximo el valor práctico y científico del Congreso. Además de las sesiones del programa oficial y de la celebración de seis cursos prácticos, las organizaciones no gubernamentales y los expertos organizaron 18 reuniones auxiliares y dos reuniones de orientación práctica, así como varias reuniones especiales y de grupos de trabajo sobre cuestiones concretas de importancia para los temas sustantivos. En promedio asistieron de 25 a 50 participantes que representaban a varias organizaciones intergubernamentales, no gubernamentales y otras organizaciones de profesionales, así como otros eran investigadores y expertos a título individual, cuyos conocimientos de los temas analizados eran de alto nivel. En el programa de trabajo del Congreso figuraron también exposiciones organizadas por los Estados Miembros, así como por el sector privado**.

11. Como lo recomendó la Comisión, el Consejo aprobó la resolución 1995/27, de 24 de julio de 1995, relativa a la aplicación de las resoluciones y recomendaciones del noveno Congreso así como otras siete resoluciones, 1995/9 a 1995/15, de 24 de julio de 1995, relativas a otras cuestiones sustantivas relacionadas con los resultados logrados en el Congreso. Además, el Consejo, por recomendación de la Comisión, recomendó a la Asamblea General la aprobación del proyecto de resolución 1995/8 de 24 de julio de 1995 sobre el noveno Congreso.

* En una nota del Secretario General acerca de los preparativos del noveno Congreso (E/CN.15/1992/5) figura amplia información de antecedentes sobre los anteriores congresos, incluida la nueva configuración del noveno Congreso.

** Un panorama general de las reuniones auxiliares del Noveno Congreso de las Naciones Unidas figura en el documento de sesión E/CN.15/1995/CRP.2, presentado en el cuarto período de sesiones de la Comisión. Una versión revisada de documento se incluirá en el próximo número del *Boletín de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal*, Nos. 28 y 29, que se habrá de publicar en 1996.

II. EVALUACIÓN PRELIMINAR

A. Cuarto período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

12. Para que el décimo Congreso sea lo más productivo posible, la Comisión, en su calidad de órgano preparatorio de los congresos de las Naciones Unidas, debe tratar en primer lugar de evaluar los logros obtenidos por el noveno Congreso y los problemas que se le han planteado. Quizá la Comisión recuerde que, en su cuarto período de sesiones, la totalidad de las delegaciones y los representantes de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que intervinieron en el debate durante el noveno Congreso manifestaron su satisfacción por el éxito en la realización y los resultados positivos, a pesar de que el tiempo disponible para consultas previas al Congreso y el propio noveno Congreso habían debido reducirse, así como se había debido cambiar el lugar de celebración y todos los preparativos habían debido llevarse a cabo en apenas pocos meses. Al mismo tiempo, muchos representantes recalcaron la importancia de realizar una evaluación y un análisis a fondo de los resultados del Congreso.

13. Varias lecciones importantes extraídas del noveno Congreso podrían aprovecharse para la organización de futuros congresos. Se acogió con particular satisfacción su orientación práctica. Los cursos prácticos habían resultado sumamente útiles para intercambiar experiencias y conocimientos. La participación de diversas entidades en su organización había proporcionado resultados valiosos, pero se sugirió que su número se redujera para aligerar la presión sobre las delegaciones menos numerosas. Se sugirió que los futuros cursos prácticos versaran sobre temas de interés para los países en desarrollo y los países desarrollados; adoptaran un enfoque multidisciplinario que hiciera participar activamente a entidades con diferentes esferas de conocimiento y funcionamiento en su organización y dirección; identificaran las tendencias recientes y las cuestiones nuevas en materia de prevención del delito y justicia penal; estimularan entre los participantes los debates orientados a encontrar soluciones prácticas para los problemas; y consiguieran un efecto multiplicador en cuanto a generar aplicaciones prácticas después de los congresos. Además, se sugirió que la situación de las conclusiones de los cursos prácticos se aclarara con respecto a las resoluciones de los congresos. Además, convenía examinar el enfoque de las reuniones auxiliares, los simposios y la documentación para asegurar que se integraran en las actividades del congreso.

14. Al resumir el debate sobre el tema, el presidente de la Comisión observó que el noveno Congreso había representado una transición hacia una nueva configuración de los congresos, que en el futuro podrían orientarse aun más hacia la práctica. El número de cursos prácticos debía reducirse y sus objetivos debían definirse más claramente. El presidente sugirió que, dado el alto nivel de representación en el noveno Congreso, cabía introducir una "serie de sesiones de alto nivel" al comienzo de los trabajos, reservada para ministros de Estado y demás representantes de rango similar. En cuanto al inicio de los preparativos, recomendó que la Comisión iniciara antes la labor preparatoria de los congresos. El consenso de los participantes fue, al parecer, que se mantuviera el artículo 28 del reglamento de los congresos, según el cual los proyectos de resolución habrían de presentarse cuatro meses antes de que se reuniera el congreso. En el quincuagésimo período de sesiones de la Asamblea General, el Presidente formuló una declaración en que manifestó la opinión de la Comisión sobre el asunto y expuso un panorama general de los resultados del noveno Congreso, a la vez que señalaba que la Comisión prestaba la mayor atención a la resolución 49/157 de 23 de diciembre de 1994 de la Asamblea General, en que se le pedía recomendar el oportuno seguimiento de las conclusiones y recomendaciones del Congreso.

B. Quincuagésimo período de sesiones de la Asamblea General

15. El examen y la aprobación de las conclusiones y recomendaciones del noveno Congreso coincidieron con la celebración del quincuagésimo aniversario de las Naciones Unidas, al que asistieron jefes de Estado y de Gobierno, muchos de los cuales hicieron referencia a los efectos desestabilizadores del delito. La prevención del delito y la justicia penal figuraron como cuestión prioritaria en muchas declaraciones. El Presidente de los Estados Unidos, William J. Clinton, en la declaración que formuló en esa ocasión ante la Asamblea General, dijo lo siguiente: "...En ninguna esfera es la cooperación más importante que en la lucha contra los grupos cada vez más relacionados entre

sí que trafican con el terror, la delincuencia organizada, el contrabando de drogas y la difusión de armas de destrucción masiva. Nadie está inmune a ello...". El enérgico compromiso, expresado al más alto nivel, de luchar contra la delincuencia reflejó la preocupación con respecto a su internacionalización. Se recalcó que, al acercarse el mundo al tercer milenio, la delincuencia se convertía en una importante amenaza para la seguridad nacional e internacional. Dada la creciente tendencia a la integración regional y el aumento de los desplazamientos transfronterizos, se convertían en absolutamente imperativo que los Estados adoptaran medidas conjuntas.

16. En la Tercera Comisión de la Asamblea General, si bien la mayor parte de los representantes formularon declaraciones sobre las cuestiones sustantivas del noveno Congreso y sus resultados, fueron pocos los que formularon también observaciones acerca de cuestiones de organización, que podían ser provechosas al preparar el décimo Congreso. Los representantes expresaron su satisfacción por la organización, el desarrollo y los resultados del noveno Congreso, en que se ponía de relieve el interés de los países de todo el mundo y, en particular de los países en desarrollo, en la asistencia de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal. Otros representantes dijeron que los congresos sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, cuya situación se había modificado desde que empezaron a servir de órgano consultivo del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, debían poder en adelante responder mejor a las necesidades reales de los Estados Miembros, pero no debían dejar de establecer objetivos precisos ni de reducir el número de resoluciones que aprobaban*. Se observó que el noveno Congreso, de conformidad con su mandato, había dado a las delegaciones participantes la oportunidad de intercambiar información y consultar entre sí sobre las nuevas tendencias de la delincuencia y las medidas por adoptar. La celebración de cursos prácticos sobre temas de actualidad había contribuido mucho a la orientación práctica del Congreso. Los futuros congresos debían centrarse también en algo concreto, pero el número y la índole de esos cursos debían definirse más claramente.

17. El programa del noveno Congreso se había ajustado a las prioridades de programación establecidas por la Comisión y los cursos prácticos habían logrado resultados tangibles. Sin embargo, las posibilidades del Congreso no se habían utilizado plenamente. En el futuro, sería necesario asegurar un enfoque pragmático en el intercambio de experiencia y en la definición de nuevas esferas de cooperación. Además, era importante señalar las recomendaciones prácticas del Congreso a la atención del mayor número posible de organismos ejecutivos y de especialistas jurídicos e identificar modos de aplicarlas a nivel nacional**.

18. El análisis del tema concluyó con la aprobación de la resolución 50/145, en que la Asamblea hizo suyas las resoluciones del noveno Congreso, en la forma en que las había aprobado la Comisión, así como las recomendaciones formuladas por la Comisión en su cuarto período de sesiones y por el Consejo en su período de sesiones sustantivo de 1995 sobre la aplicación de las resoluciones y recomendaciones del noveno Congreso, recogidas en la resolución 1995/27 del Consejo, de 24 de julio de 1995. La Asamblea invitó a los gobiernos a que se guiaran por esas resoluciones y recomendaciones al formular normas legislativas y criterios de actuación y a que hicieran todo lo posible por aplicar los principios contenidos en ellos, de conformidad con las circunstancias económicas, sociales, jurídicas, culturales y políticas de cada país.

19. En sus observaciones acerca de la configuración, la estructura y las funciones del noveno Congreso, los representantes realizaron una evaluación positiva de la labor realizada. El valioso debate sobre los resultados logrados acerca de las cuestiones sustantivas que figuraban en el programa del Congreso confirmó la importancia de los congresos para seguir encabezando la promoción de políticas y estrategias más eficaces de prevención del delito y justicia penal, recomendando medidas a nivel nacional, regional e internacional. Al seguir centrándose en cuestiones que interesaban directamente a los Estados Miembros, en temas definidos en forma precisa y en un debate

* En comparación con el octavo Congreso, que aprobó 46 resoluciones y una decisión, el noveno Congreso aprobó 11 resoluciones, con lo cual aplicó las limitaciones requeridas.

** En las actas resumidas pertinentes (A/C.3/50/SR.12 a 17, 19, 25 y 42) figura una relación resumida del debate sobre el tema 106, "Prevención del delito y justicia penal".

orientado hacia la adopción de medidas, sus aportaciones podrían intensificarse. Asimismo, el debate confirmó que había un creciente consenso entre los Estados Miembros no solamente acerca de la nueva configuración de los congresos, sino también del modo en que la Comisión y el Secretario General habían aplicado varias resoluciones de los órganos decisorios en relación con los preparativos y el desarrollo del décimo Congreso.

III. OPINIONES DE LOS PAÍSES ACERCA DEL DÉCIMO CONGRESO

A. Aspectos de organización

20. Australia, al formular observaciones sobre el Décimo Congreso, dijo que el establecimiento de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal había conducido a un cambio en el papel de los congresos, que ya no desempeñaban el principal papel decisorio en materia penal en el sistema de las Naciones Unidas. Ese papel se había transferido a la Comisión, según constaba en el anexo a la resolución 46/152 de la Asamblea General. En consecuencia, incumbía a la Comisión adoptar decisiones, basándose en el asesoramiento y las sugerencias del décimo Congreso, según procediere. Australia expresó su convicción de que en la organización del Congreso convenía tener plenamente en cuenta la índole de la relación entre el Congreso y la Comisión y en qué medida el primero podía hacer aportes a la labor de la segunda. Tenían poco valor una serie de resoluciones emanadas del Congreso y en que, por un lado, se pidiera a la Comisión adoptar medidas sobre cuestiones que no se relacionaran estrechamente con sus temas de trabajo prioritarios y, por otro lado, no se tuviera en cuenta la limitación de los recursos disponibles para realizar la labor propuesta. Debía alentarse a los países a limitar el número de resoluciones, cuyos objetivos debían ser la calidad y no la cantidad. La estricta aplicación del plazo para su recepción podía ayudar a ese respecto. Australia estimaba que los cursos prácticos debían incluirse en el programa de trabajo del Congreso e integrarse plenamente en sus debates acerca de los temas sustantivos del programa. Sin embargo, su número debía reducirse, quizá de seis a cuatro.

21. Austria acogió con satisfacción la nueva configuración de los congresos por tratarse de una novedad en el modo en que se organizaban las conferencias de las Naciones Unidas. También era sumamente satisfactorio el hincapié en los aspectos prácticos y operacionales del programa. El intercambio de conocimientos especializados, experiencia y métodos, como quedaba reflejado en el enfoque pragmático adoptado por los cursos prácticos de demostración e investigación del noveno Congreso, habían resultado claramente útiles. El hincapié en la cooperación técnica había contribuido a que aumentara la repercusión operacional del programa. Sin embargo, se necesitaban mejoras adicionales y debía hacerse un esfuerzo por limitar los temas que el décimo Congreso tuviera ante sí, centrándose en algunos temas concretos. Debía examinarse la posibilidad de introducir una "serie de sesiones de alto nivel" de uno o dos días, reservada para declaraciones de los representantes a nivel político, es decir, ministros, fiscales generales, etc. Esas sesiones podían destinarse a un tema concreto y servir también de plataforma para analizar determinadas preocupaciones nacionales. Debía estudiarse la posibilidad de brindar un foro para el debate entre los organismos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones, en aras de una cooperación y una coordinación mejores. Con ese fin, debía hacerse un esfuerzo por obtener aportes de todas las entidades pertinentes, complementados con un cursillo de demostración para analizar diversos casos prácticos.

22. El Canadá expresó en general satisfacción con los resultados del noveno Congreso, así como con su lugar de celebración, su organización y su contenido. Sin embargo, el Canadá esperaba que el lugar y la fecha de celebración del décimo Congreso se decidieran con más anticipación que en el caso del noveno Congreso, a fin de que hubiera la oportunidad de planificarlo mejor en el país organizador y en los países participantes con la esperanza de que hubiera menos problemas con respecto a la ubicación y la instalación de muestrarios y quioscos. El noveno Congreso fue un congreso de transición luego de la reestructuración del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal. De conformidad con su mandato, el noveno Congreso cumplió su papel como foro para el intercambio de información para la identificación de nuevas tendencias. El Canadá estimó que la aprobación del artículo 28 del reglamento del Congreso, relativo al plazo de cuatro meses para la presentación de proyectos de resolución, había contribuido en gran parte a su éxito al permitir a los Estados Miembros presentar exposiciones bien preparadas respecto de todos los temas sustantivos que se habrían de examinar. Sin embargo, el

Canadá tenía reservas en cuanto a la adopción por los congresos de resoluciones globales, incluso si se aplicaba la disposición sobre el plazo de cuatro meses. Dado el grado de atención y la cantidad de tiempo inherentes a su aprobación, esas resoluciones amplias desviaban la atención de los principales objetivos de los congresos.

23. El Canadá dijo que también era una pena que la mayor parte de las resoluciones sobre cuestiones bien centradas no hubiesen recibido en los grupos de trabajo oficiosos la misma atención que se les habría prestado en los comités principales que se reunieron con interpretación simultánea. En efecto, la contribución de los Estados Miembros, así como los aportes de las organizaciones no gubernamentales, los institutos y los expertos a título individual eran de capital importancia para que hubiera deliberaciones plenamente productivas, vinculadas con la aprobación de las resoluciones. Un modo de resolver ese problema sería que uno de los comités del Congreso, desde el inicio, dedicara su tiempo a un estudio cabal de las resoluciones con todos los participantes. Otra alternativa sería dividir las resoluciones entre los comités, sobre la base de su especialización sustantiva. Al disponerse de menos tiempo, disminuiría el número de cuestiones y cursos prácticos que analizarían otros comités. Si bien esa disminución sería bien acogida, al permitir un debate más centrado de cuestiones concretas, no por ello deberían cesar los esfuerzos por asegurar que el número de resoluciones se limitara a un mínimo y que no se olvidara el principal propósito de los congresos (es decir, el intercambio de información y la identificación de nuevas tendencias).

24. El Canadá estimó que los cursos prácticos fueron el elemento principal del noveno Congreso, aun cuando algunos no contaron con la asistencia esperada, quizá parcialmente debido al largo tiempo dedicado a negociaciones sobre resoluciones ajenas al marco oficial. El Canadá expresó la convicción de que los cursos prácticos del noveno Congreso eran tan importantes y capitales para el intercambio de información y la identificación de nuevas tendencias -base del nuevo papel de los congresos- que el reglamento de los congresos debía enmendarse en consonancia con su papel e importancia futuros. El reglamento debía reflejar el hecho de que cualquier parte interesada, incluidos los Estados Miembros, los institutos interregionales y regionales y las organizaciones no gubernamentales, si trabajaban en estrecha colaboración para presentar sus diferentes perspectivas acerca de las cuestiones de estudio, podía organizar esos cursos prácticos, con la aprobación de la Comisión. Ese proceso participatorio haría cumplir más plenamente los principales objetivos de los congresos y les permitiría presentar una perspectiva diferente a la de la Comisión. El reglamento debía reflejar también el hecho de que el número de cursos prácticos que se habría de celebrar en los congresos debía ser limitado. Además, se debía señalar que todos los cursos prácticos celebrados durante el Congreso tenían que cumplir cinco objetivos durante los futuros congresos a saber:

- a) Analizar temas de interés para los países en desarrollo y los países desarrollados;
- b) Ser de índole multidisciplinaria y presentar un equilibrio entre las diversas disciplinas (derecho, policía, justicia correccional y ciencias sociales), así como entre las entidades, los Estados Miembros, los institutos interregionales y regionales y las organizaciones no gubernamentales interesadas en el sistema de justicia penal;
- c) Tratar de identificar las nuevas cuestiones que surgieran;
- d) Estimular el debate, más bien que basarse en declaraciones preparadas de antemano, orientándose hacia problemas y soluciones prácticos;
- e) Tener un efecto multiplicador en cuanto a estimular una labor que continuara después de cada congreso.

25. Respecto de los temas que podrían analizarse en el décimo Congreso, el Canadá estimó que el interés demostrado en el noveno Congreso y en la comunidad internacional en su conjunto por las cuestiones de la violencia contra la mujer, la violencia en la sociedad y la delincuencia organizada, confirmaba la necesidad de que en el décimo Congreso se analizaran más esas cuestiones apremiantes.

26. En lo referente a la configuración del décimo Congreso, España expresó su satisfacción con la estructura adoptada para el noveno Congreso.

27. Los Estados Unidos propusieron que el décimo Congreso no fuera un órgano legislativo, sino que tuviera un carácter educativo para el intercambio de información y experiencias, con miras a la aprobación de una declaración. Observaron que durante el noveno Congreso se había dedicado tanto tiempo a la negociación y a la redacción del texto de diversas resoluciones que muchas delegaciones, incluida la de los Estados Unidos, no pudieron participar eficazmente en los numerosos y valiosos cursos prácticos y debates que se celebraron. Esa situación perturbó gravemente el enfoque por el noveno Congreso de las actividades prácticas y el intercambio de información. Una declaración única en la que se resumieran las actividades del décimo Congreso al finalizar éste potenciaría considerablemente su valor educativo y práctico. La declaración consistiría en una relación de las conclusiones del Congreso más concisa que el informe del Congreso, pero no se haría en ella ningún llamamiento directo a la Comisión para que ésta adoptase medidas en consecuencia. Debería aplazarse la formulación de cualesquiera resoluciones sustantivas basadas en las actividades o en las deliberaciones del Congreso hasta el siguiente período de sesiones de la Comisión.

B. Lugar

28. Dos de los congresos anteriores se celebraron en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra; tres se celebraron en Europa occidental, dos en América Latina, uno en África y uno en Asia.

29. Hasta la fecha, no se ha recibido invitación oficial de ningún país para patrocinar el décimo Congreso.

30. Los Estados Unidos recomendaron que el lugar de celebración del décimo Congreso fuese Singapur, Bangkok o Yakarta. No ha habido ninguna manifestación oficial de interés de los respectivos países ni de ningún otro país para patrocinar el décimo Congreso.

C. Aspectos sustantivos

31. A continuación figura un resumen de las opiniones de los países sobre los posibles temas para el décimo Congreso, reagrupados bajo títulos principales.

1. Temas sustantivos

Delincuencia transnacional organizada

32. La lucha contra la delincuencia transnacional organizada en todas sus formas, incluidos, entre cosas, los delitos económicos, los delitos informáticos, el papel del derecho penal en la protección del medio ambiente y la elaboración de procedimientos con ese fin así como la lucha contra la corrupción, figuraron entre los temas de debate propuestos. Unos pocos países subrayaron que debía prestarse debida atención a los posibles vínculos entre la delincuencia organizada y los delitos terroristas. Procede recordar que la única recomendación oficial formulada por el noveno Congreso en el párrafo 8 de su resolución 4 fue que la Comisión incluyera en el programa del décimo Congreso un tema titulado "Vínculos entre la delincuencia transnacional organizada y los delitos terroristas". La Argentina recomendó que se incluyera este tema en el programa del Congreso, sugiriendo que era necesario llevar a cabo un examen más detallado del tema de la delincuencia transnacional organizada y sus vínculos con el terrorismo, de conformidad con el contenido de esa resolución y de la resolución 1995/27 del Consejo, de fecha 24 de julio de 1995.

33. Para la Argentina era especialmente preocupante la trata internacional de niños y la necesidad de proporcionar instrumentos eficaces para erradicarla. En el noveno Congreso la Argentina recomendó una propuesta para la preparación de una convención internacional sobre este tema. Este asunto ser uno de los temas principales de los futuros congresos y reuniones internacionales.

34. Austria también recomendó que se siguiera estudiando la posible aportación del décimo Congreso a la elaboración de medidas de lucha contra la delincuencia transnacional organizada, teniendo debidamente en cuenta

los posibles vínculos entre la delincuencia organizada y los delitos terroristas. El Canadá opinó que el interés demostrado en el noveno Congreso y por la comunidad internacional en su conjunto en lo relativo al tema de la delincuencia organizada confirmaba la necesidad de seguir trabajando al respecto en el décimo Congreso.

35. Para Turquía eran motivo de gran preocupación los vínculos entre la delincuencia organizada y los delitos terroristas como forma de delincuencia transnacional organizada. La mayoría de los recursos de los grupos terroristas provenían en realidad del tráfico de drogas y a menudo también de otros tipos de delitos, como el tráfico ilegal de armas, el tráfico de migrantes ilegales, el blanqueo de dinero, el robo a mano armada y la extorsión. Mientras los grupos terroristas tuvieran a su disposición esos medios de financiación de sus actividades, sería muy difícil erradicarlos. Por consiguiente, era de primordial importancia examinar a fondo las estructuras y la dinámica de todas las formas de la delincuencia transnacional con miras a intensificar la lucha contra el azote del terrorismo.

36. Australia propuso que el décimo Congreso se dedicara a hacer un balance de los esfuerzos internacionales por luchar contra la delincuencia organizada y a evaluar el nivel de la amenaza planteada por esta forma de criminalidad cuando la comunidad mundial iba a entrar en un nuevo siglo.

37. De conformidad con las medidas anunciadas por el Presidente Clinton para combatir la delincuencia internacional, los Estados Unidos de América recomendaron que el décimo Congreso prestara atención a esta cuestión, observando que ninguna nación debería servir de refugio para los delincuentes internacionales. El Congreso debería concentrarse en medidas prácticas para garantizar la detención y el procesamiento de los fugitivos dondequiera que fuera recomendando la adopción de medidas para mejorar los procedimientos de extradición y, cuando fuere necesario, propiciar diversas alternativas a la extradición oficial. La divulgación de información financiera, la transparencia y la obligación de rendir cuentas eran los medios más eficaces de los que se disponía para luchar contra el blanqueo de dinero a escala mundial y mejorar la solidez de las instituciones financieras. El Congreso debería examinar la adopción de medidas prácticas en esa esfera, así como concentrarse en otros mecanismos para reprimir, investigar y llevar a los tribunales el blanqueo de dinero y los delitos financieros.

38. La Santa Sede sugirió que el Congreso se concentrara en la elaboración de nuevos instrumentos jurídicos internacionales y nuevas formas de competencia jurisdiccional internacional para luchar contra la delincuencia transnacional vinculada con: operaciones financieras especulativas que perjudicaran gravemente la economía de uno o más Estados; actividades, emprendidas también por particulares, que provocaran daños graves en el medio ambiente de otros Estados; terrorismo generalizado como consecuencia de la delincuencia transnacional organizada; y el papel de la educación en la lucha contra la violencia y la criminalidad organizada.

39. En el contexto de la criminalidad transnacional, Alemania propuso como tema de un examen a fondo la armonización de la legislación nacional sobre asistencia judicial en cuestiones penales, posible actividad de seguimiento del curso práctico sobre extradición y cooperación internacional y de la resolución 2 del Noveno Congreso sobre cooperación internacional y asistencia práctica para fortalecer el imperio de la ley.

Prevención del delito y aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas

40. Austria propuso que se incluyera en el programa del Congreso el papel de la prevención del delito y la justicia penal en la promoción de los derechos humanos y la democracia. En el contexto de los temas prioritarios que estaba examinando la Comisión, el Congreso podría contribuir al mayor desarrollo del proyecto de plan de acción sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Alemania sugirió que entre los temas del Congreso deberían figurar cuestiones como prevención del delito; cambios sociales y criminalidad, en cuyo marco se examinarían los efectos de la evolución de las condiciones políticas y sociales en el desarrollo de la criminalidad; la pobreza (incluida la pobreza relativa) y la criminalidad; la criminalidad y la prevención del delito en la "sociedad de la información", en cuyo marco se analizaría el abuso delictivo de las redes internacionales de información digital, la necesidad de acuerdos jurídicos internacionales y la armonización de las políticas pertinentes examinadas, y en especial de las contramedidas técnicas, y el mejoramiento de las condiciones de vida de los menores.

Mejoramiento de la administración de justicia y el imperio de la ley

41. Turquía propuso la inclusión del tema mejoramiento de la administración de justicia entre los temas sustantivos del décimo Congreso, en vista de que la eficiencia en la administración de justicia era esencial en la lucha contra la delincuencia y por lo tanto para la promoción del imperio de la ley. La informatización del sistema de justicia penal, el intercambio de información electrónica, la recopilación y el análisis de datos de justicia penal eran elementos clave de este proceso. A este respecto, debería fortalecerse aun más la Red de Información de las Naciones Unidas sobre Delincuencia y Justicia Penal.

42. Entre otras sugerencias formuladas por la Santa Sede figuraban también la introducción y la ampliación de alternativas a la pena de prisión destinadas a la rehabilitación y la reinserción del delincuente en la sociedad y la erradicación del uso de la prisión preventiva.

Delincuencia de carácter violento

43. El Canadá creía que el interés demostrado en el Noveno Congreso y por la comunidad internacional respecto de los temas de la violencia contra la mujer y la violencia en la sociedad confirmaba la necesidad de seguir trabajando en el décimo Congreso en estas cuestiones.

44. España sugirió que el tema de nuevas formas de violencia de naturaleza xenófoba, que comenzaban a manifestarse en particular entre grupos urbanos, podría examinarse desde los puntos de vista siguientes: delitos racistas o xenófobos; estrategias para prevenir y combatir la violencia racial en los centros urbanos, y enfoques de una legislación que tipifique como delitos los delitos racistas o xenófobos*. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha reiterado varias veces la necesidad de una armonización legislativa y ha dado prioridad a esta cuestión. De hecho, en su período de sesiones de marzo de 1995, el Comité tomó nota de la reunión del Consejo de Europa celebrada en noviembre de 1994 en la que se recomendó el fortalecimiento de la información, la educación y las actividades preventivas destinadas a los jóvenes, que eran el blanco favorito de la propaganda de los grupos racistas. A tal efecto, algunos miembros del Comité indicaron su preocupación respecto de la propagación de la violencia racista y las ideologías xenófobas mediante la utilización de nuevas tecnologías, como la autopista de la información (en particular Internet) y los juegos de vídeo.

45. España recomendó además en este contexto que el décimo Congreso hiciera un llamamiento a los Estados que todavía no hubieran ratificado la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial o que no se hubieran adherido a ella para que lo hicieran, y para que examinaran la posibilidad de retirar las reservas que limitaban la aplicación de la Convención. También debería invitarse a los miembros del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial a que asistieran al décimo Congreso y preparasen una aportación sobre este tema.

Migración y delincuencia

46. En el contexto de las esferas prioritarias que estaba examinando la Comisión, Austria propuso que durante el décimo Congreso se hiciera hincapié en el tema de la migración y la delincuencia, en cuyo marco se podrían analizar los temas siguientes: delitos cometidos en reacción a la inmigración en gran escala; el migrante como

* En la resolución 1995/11, de 24 de febrero de 1995, la Comisión de Derechos Humanos sobre el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial invitó a todos los gobiernos y a las organizaciones internacionales y no gubernamentales a que multiplicaran e intensificaran sus actividades de lucha contra el racismo. En la misma resolución se pidió al Secretario General que procediera a publicar y difundir lo antes posible el modelo de legislación sobre el racismo para que sirviera de orientación a los gobiernos en la promulgación de nuevas leyes.

delincuente; migraciones provocadas por delitos penales, en especial violaciones de los derechos humanos, y tráfico de migrantes.

Cooperación técnica y actividades de coordinación, incluida la función de la asistencia en materia de justicia penal a las operaciones de mantenimiento de la paz y reconstrucción posterior a conflictos armados

47. La Argentina consideraba que los servicios de cooperación técnica y asesoramiento eran un tema importante que debía incluirse en el programa del décimo Congreso. La prestación de servicios de asesoramiento y, en particular, la ejecución de programas de capacitación por medio de becas, reuniones de grupos de expertos y cursos prácticos destinados a solucionar problemas, tanto en el plano nacional como en el regional, eran enfoques muy positivos para los países en desarrollo. Por consiguiente, sería útil ampliar esas medidas, con especial hincapié en la necesidad de una cooperación técnica entre los países. En ese contexto, sería conveniente estudiar la posibilidad de firmar acuerdos de cooperación sobre la investigación empírica de diferentes delitos, dado que el conocimiento de la realidad delictiva era un requisito previo de la ampliación de las medidas de prevención del delito en sus diferentes manifestaciones.

48. Austria propuso que se considerara la posibilidad de establecer un foro en el que los organismos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones pudieran examinar las formas de mejorar la cooperación y la coordinación entre ellos. Tal vez se podría asignar un tema específico para el tratamiento de esta cuestión en el programa del Congreso. Debería hacerse un esfuerzo por obtener contribuciones de esas entidades para el debate correspondiente, completadas con un curso práctico de demostración con casos prácticos. También se sugirió como posible tema sustantivo la función de la prevención del delito y la justicia penal en las operaciones de mantenimiento de la paz y reconstrucción posterior a conflictos armados.

Otros temas

49. Qatar propuso que la lucha contra el contrabando de órganos humanos y los procedimientos para combatir el contrabando de sustancias nucleares se examinaran como temas sustantivos concretos para el décimo Congreso.

50. Los Estados Unidos sugirieron que otro de los posibles temas sustantivos del Congreso podría ser el de la lucha contra la corrupción mediante la tipificación del delito de cohecho. El Congreso debería abordar el problema de la corrupción en todas sus formas, concentrándose en los cambios prácticos del derecho penal y las prácticas administrativas para eliminar la corrupción de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, la contratación pública y los beneficios obtenidos por los organismos públicos, y otras instituciones gubernamentales.

2. Temas para los cursos prácticos de demostración

51. Dos Estados incluyeron en sus respuestas opiniones sobre los temas para los cursos prácticos de demostración e investigación. Qatar sugirió que uno de esos cursos prácticos podría dedicarse a los vínculos entre la corrupción y la delincuencia organizada, y Tailandia propuso que se añadiera el tratamiento del delincuente al programa de los cursos prácticos a fin de lograr un intercambio de información sobre la administración de justicia.

IV. CONCLUSIÓN Y MEDIDAS QUE SE SOLICITAN A LA COMISIÓN

52. El principal objetivo de la nueva configuración del noveno Congreso fue potenciar al máximo su valor científico y práctico mediante cursos prácticos orientados a la solución de problemas, demostraciones de distintos enfoques para facilitar la cooperación y la asistencia técnicas, y reuniones especiales dedicadas al examen de temas prioritarios de interés directo para todos los países. En su calidad de órgano preparatorio de los congresos, se pide a la Comisión que determine si las mismas disposiciones orgánicas y sustantivas del noveno Congreso son válidas para el décimo Congreso o si es necesario estudiar disposiciones nuevas. Las observaciones formuladas por los

gobiernos a través de sus representantes en el cuarto período de sesiones y en la Asamblea General facilitarán la labor de la Comisión a este respecto.

53. El décimo Congreso, que se va a celebrar en los albores del siglo XXI, puede desempeñar un papel catalítico al proporcionar una visión nueva y enfoques innovadores de la prevención del delito y la justicia penal. Pese al limitado número de respuestas a la nota verbal del Secretario General, la Comisión tal vez desee iniciar un debate sobre los preparativos orgánicos y sustantivos del Congreso a la luz de las opiniones y observaciones que figuran en el presente informe y de otras experiencias. Mientras tanto, en espera de recibir las respuestas pendientes, la Comisión podría empezar a concentrar su atención en una serie de propuestas sustantivas presentadas por los Estados, así como en las propuestas contenidas en la evaluación efectuada en la sección II del presente informe, con el fin de acordar disposiciones orgánicas y sustantivas provisionales. Podría solicitarse al Secretario General que preparase un informe más amplio, en el que figurase una exposición refundida para que la Comisión la examinara y perfeccionara en su sexto período de sesiones.

54. En vista de que hasta la fecha sólo 11 países han presentado observaciones, la Comisión tal vez desee pedir al Secretario General que solicite una vez más las opiniones de los países que aún no han presentado sus propuestas respecto de los temas principales, la configuración, los temas del programa y los títulos de los cursos prácticos del décimo Congreso.

55. Se solicita la orientación de la Comisión en cuanto al plan de acción que debe adoptarse para garantizar una preparación oportuna del Congreso. A este respecto, cabe recordar que en el cuarto período de sesiones de la Comisión algunos participantes declararon que la planificación del décimo Congreso debería empezar lo antes posible y que, en su quinto período de sesiones, la Comisión debería adoptar una decisión sobre los preparativos, incluida, en la medida de lo posible, una indicación de la fecha y el lugar de celebración. El acuerdo con el país anfitrión debería confirmarse con una antelación mínima de 18 meses a la celebración del Congreso.

56. Además, tal vez la Comisión desee proporcionar orientación sobre la manera de conciliar la disposición que establece que el Congreso debe ser un foro para el intercambio de información con las propuestas sobre la estructura y la configuración del décimo Congreso, como la introducción de unas "sesiones de alto nivel" de uno o dos días que se reservarían para declaraciones de representantes políticos (ministros del gobierno, fiscales generales, etc.), sobre un tema concreto, y la inclusión de negociaciones y consultas apropiadas al máximo nivel.