



13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal

Distr. limitada
14 de abril de 2015
Español
Original: inglés



Doha, 12 a 19 de abril de 2015

Informe de la Comisión I: seminario 1

Adición

La función de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal en apoyo de sistemas de justicia penal eficaces, imparciales, humanos y responsables: experiencias y lecciones aprendidas al atender las necesidades singulares de la mujer y el niño, en particular el tratamiento y la reinserción social del delincuente

Deliberaciones

1. En su 1ª sesión, celebrada el 12 de abril de 2015, el 13º Congreso eligió por aclamación Presidente de la Comisión I a Roberto Rafael Campa Cifrián (México). En su 1ª sesión, celebrada el 13 de abril de 2015, la Comisión I eligió por aclamación Vicepresidente a Mark Rutgers van der Loeff (Países Bajos) y Relatora a Jeanne Mrad (Líbano).

2. En sus sesiones 1ª a 3ª, celebradas los días 13 y 14 de abril de 2015, la Comisión I celebró un debate general sobre el tema 3 del programa, titulado “Éxitos y problemas en la aplicación de políticas y estrategias amplias de prevención del delito y justicia penal para promover el estado de derecho a nivel nacional e internacional, y para apoyar el desarrollo sostenible”. Para examinar el tema, la Comisión tuvo ante sí los documentos siguientes:

a) Documento de antecedentes acerca del seminario 1 sobre la función de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal en apoyo de sistemas de justicia penal eficaces, imparciales, humanos y responsables: experiencias y lecciones aprendidas al atender las necesidades singulares de la mujer y el niño, en particular el tratamiento y la reinserción social del delincuente (A/CONF.222/10);

b) Guía para las deliberaciones (A/CONF.222/PM.1);

V.15-02352 (S) 160415 160415



Se ruega reciclar 

c) Informes de las reuniones preparatorias regionales para el 13º Congreso (A/CONF.222/RPM.1/1, A/CONF.222/RPM.2/1, A/CONF.222/RPM.3/1 y A/CONF.222/RPM.4/1).

3. Actuó como moderador del seminario Yvon Dandurand, investigador superior del Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal y de Política de la Justicia Penal. Pronunciaron discursos de fondo la Princesa Bajrakitiyabha Mahidol de Tailandia y, en un mensaje grabado en vídeo, Marta Santos Pais, Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños. Presentaron ponencias los panelistas siguientes: Haitham Shibli (Penal Reform International); Kittipong Kittayarak (Instituto de Justicia de Tailandia); María Noel Rodríguez (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)); Uju Agomoh (Prisoners Rehabilitation and Welfare Action (Nigeria)); Kelly Blanchette (Departamento de Salud Mental de los Servicios Correccionales del Canadá); Sandra Fernández (Academia Regional Penitenciaria de la Procuraduría General de la República Dominicana); Sara Robinson (Servicio Nacional de Libertad Condicional del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte); Masako Natori (Ministerio de Justicia del Japón); Alexandra Martins (UNODC); Zhao Bingzhi (Universidad Normal de Beijing); Carlos Tiffer (Instituto Latinoamericano para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente); Horace Chacha (Shikusa Borstal Institution (Servicio Penitenciario de Kenya)); Christian Ranheim (Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario); y Mohammed Hassan Al Sarra (Universidad Árabe Naif de Ciencias de Seguridad).

4. Presidió las sesiones 1ª y 3ª, celebradas los días 13 y 14 de abril, Roberto Rafael Campa Cifrián (México) y la 2ª sesión, celebrada el 13 de abril, Mark Rutgers van der Loeff (Países Bajos).

5. En la primera sesión formularon declaraciones introductorias un representante de la Secretaría, el Director del Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario y el Director del Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente de las Naciones Unidas.

6. En la segunda sesión formularon declaraciones los representantes de los Estados Unidos de América, Azerbaiyán, el Canadá, la Arabia Saudita, Suiza, Tailandia, Turquía, el Paraguay, el Pakistán, Indonesia y Sudáfrica. También formularon declaraciones las observadoras de la Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas y Penal Reform International, así como dos expertos independientes.

7. En la tercera sesión formularon declaraciones los representantes de Eslovenia, el Canadá, Tailandia, los Estados Unidos, Mauritania y España. La observadora de la Unión Europea también formuló una declaración.

Debate general

8. La oradora principal, que inauguró el debate de mesa sobre las mujeres y el tratamiento de los delincuentes, su rehabilitación y reinserción social, recordó las distintas reglas y normas de las Naciones Unidas elaboradas a lo largo de los años, en particular las relativas al tratamiento de los reclusos, y las últimas novedades a nivel internacional para la promoción de los derechos fundamentales de las reclusas, como la aprobación de las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes

(Reglas de Bangkok). Se hizo referencia al estado de aplicación de esas normas en el plano nacional y se señaló que variaba de un país a otro. También se puso de relieve la importancia, en la rehabilitación de las reclusas y delincuentes, de brindarles un trato justo, humano y que tenga en cuenta las cuestiones de género a fin de lograr su reinserción en la sociedad.

9. El primer panelista presentó los resultados de los estudios realizados en varios países por Penal Reform International sobre las características de las reclusas y delincuentes y las consecuencias del encarcelamiento para las mujeres. Se hizo referencia a una serie de instrumentos para prestar asistencia técnica preparados con objeto de ayudar a los países a aplicar un enfoque integrado para atender las necesidades de las delincuentes y reclusas. El segundo panelista ilustró las consecuencias que el encarcelamiento tenía para las madres y sus hijos y se refirió a la experiencia de Tailandia en lo que respecta al mejoramiento de las relaciones entre madre e hijo, la atención médica y las condiciones de vida de las embarazadas, las madres lactantes, las mujeres con hijos que están en prisión y las reclusas extranjeras. El orador puso de relieve la necesidad de elaborar leyes y políticas nacionales que tengan en cuenta las cuestiones de género y de promover prácticas correccionales basadas en los derechos humanos, así como de lograr que el público apoye las políticas relativas a las reclusas y delincuentes. A continuación se presentaron a la mesa redonda los progresos logrados en América Latina en la aplicación de las Reglas de Bangkok. Se ofrecieron ejemplos de políticas y prácticas que tenían en cuenta las cuestiones de género de distintos países de la región. El cuarto panelista analizó la situación de las reclusas o las mujeres en régimen de detención preventiva en África, y resaltó medidas prácticas para mejorar el tratamiento y la protección de las reclusas en los países en desarrollo. En la quinta ponencia se hizo referencia a las experiencias relativas al tratamiento de las reclusas y delincuentes en el contexto del sistema correccional federal del Canadá, que abarcaban políticas y programas hechos a medida y que tenían en cuenta las cuestiones de género basados en evaluaciones según el género, modelos de dotación del personal con perspectiva de género y la reestructuración de la infraestructura penitenciaria, así como la elaboración de programas correccionales y sociales y el tratamiento de salud mental para mujeres. A continuación se presentó el modelo de gestión de prisiones de la República Dominicana, en particular sus programas especiales para el tratamiento de las reclusas y la preparación de su reinserción en la sociedad. También se presentaron a la mesa redonda las experiencias de los servicios de libertad condicional de Inglaterra y Gales respecto de la supervisión de las delincuentes en la comunidad, donde se ofrecían varios servicios de gestión y reinserción social específicos para mujeres y que tenían en cuenta las cuestiones de género, sobre la base de un enfoque interinstitucional. En la última ponencia se ilustró la situación de las delincuentes, las cárceles para mujeres y las funcionarias de prisiones en el Japón, junto con las medidas adoptadas para afrontar el aumento del número de reclusas y asegurar un empleo estable a las funcionarias de prisiones, fortalecer su capacidad y mejorar su ambiente de trabajo.

10. Durante las deliberaciones, varios oradores reflexionaron sobre la situación de las mujeres en las cárceles de distintos lugares del mundo y los problemas que afrontaban en ese sentido, y explicaron con detalle sus respectivas experiencias nacionales relacionadas con el tratamiento de las reclusas y delincuentes. Se reconoció que el número de reclusas estaba aumentando a un ritmo mayor que el de reclusos. Se resaltó la situación particular de las mujeres de edad en las cárceles,

así como de los reclusos con discapacidad. Se señaló que las mujeres estaban encarceladas fundamentalmente por delitos relacionados con el tráfico de drogas y delitos leves, y que muchas de ellas tenían un historial de victimización, especialmente en relación con la violencia. En ese sentido, se hizo referencia a un proyecto del Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas, relativo a las reclusas que habían sido víctimas de violencia física o sexual en la niñez, infligida por su pareja o de otro tipo. Los participantes enumeraron los problemas que afrontaban las reclusas y, a ese respecto, se mencionaron las dificultades que experimentaban las mujeres con hijos para mantenerse en contacto con ellos, lo que aumentaba su sufrimiento y repercutía considerablemente en los niños. Los participantes convinieron en la importancia de las Reglas de Bangkok para mejorar la situación de las mujeres y subrayaron que era necesario adoptar un enfoque holístico, junto con una estrategia en la que participasen todas las partes interesadas pertinentes, incluidas las comunidades. Los participantes intercambiaron información sobre sus mejores prácticas y convinieron en que los programas de rehabilitación y reinserción por género repercutían en mayor medida en las mujeres, y que dichos programas debían tener base empírica y ajustarse a las necesidades específicas de las mujeres, atendiendo a las evaluaciones y a la reunión de datos en curso. Otros resaltaron la importancia de la transparencia y la apertura en relación con las cárceles, así como en la necesidad de vigilancia para asegurar que se respeten los derechos. Se podrían dar a conocer casos con resultados satisfactorios sobre la forma en que la utilización de los medios de comunicación podía contribuir a transformar la estigmatización de que seguían siendo víctimas las reclusas.

11. Inauguró el debate de mesa redonda sobre los niños, el tratamiento de delincuentes, la rehabilitación y reinserción social la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños, quien pronunció un discurso de fondo en un mensaje de vídeo. La oradora recordó las reglas y normas más pertinentes sobre los niños en conflicto con la ley e indicó que seguía existiendo una disparidad importante entre los marcos normativos que ofrecían esos instrumentos y su aplicación. También hizo referencia a la situación de los niños que vivían en entornos violentos, los niños con problemas de salud mental privados de libertad y las niñas privadas de libertad, y subrayó la importancia que tenían las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal¹, aprobadas recientemente, para proteger los derechos de esos niños.

12. La primera ponencia se centró en lo dispuesto en las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal y en la labor de la UNODC para apoyar la aplicación de ese nuevo instrumento, incluido el Programa Mundial sobre la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal, una iniciativa conjunta de la UNODC y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). La segunda ponencia se centró en las actividades realizadas recientemente para ayudar a los países a aplicar las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal, en particular la lista de verificación de la UNODC para facilitar las

¹ Resolución 69/194 de la Asamblea General.

evaluaciones y la adopción de medidas a fin de que los sistemas de justicia apliquen el nuevo instrumento jurídico. A continuación se presentaron a la mesa redonda las iniciativas emprendidas por China para afrontar el problema de los niños en conflicto con la ley, en que se ponía de relieve el papel de la familia, la escuela y las organizaciones sociales y la reforma de las leyes, políticas y prácticas pertinentes atendiendo a los instrumentos y las normas internacionales. La cuarta ponencia se centró en las buenas prácticas utilizadas como alternativa al proceso judicial en el sistema de justicia juvenil de Costa Rica, como la remisión, la negociación de la declaración de culpabilidad o inocencia, la desestimación y el cierre del expediente del caso, los procesos de reconciliación, la suspensión del juicio y la reparación de daños. El quinto panelista ilustró las experiencias de Kenya respecto de la situación de los niños en conflicto con la ley, en particular de la Shikusa Borstal Institution, que ofrecía programas para preparar a los delincuentes para llevar una vida sin delincuencia tras su puesta en libertad y para facilitar su reinserción en la comunidad. Durante el debate de mesa redonda se difundieron las conclusiones de un estudio de referencia sobre los sistemas de justicia de menores realizado por el Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario en los países que integran la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental. En el estudio se determinaron tendencias comunes, mejores prácticas y los principales problemas de la región en relación con el tratamiento, la rehabilitación y la reinserción social de los menores infractores. La séptima ponencia se centró en la experiencia de la Arabia Saudita respecto de la rehabilitación y la reinserción social de los niños en conflicto con la ley en la comunidad; en ella se analizaron los factores de riesgo que incitaban a los niños a entrar en conflicto con la ley y posteriormente se presentó una reseña general de los distintos mecanismos de que disponía la comunidad para atender y rehabilitar a esos niños. En la última ponencia que se centró en el tratamiento de las jóvenes delincuentes, se ilustró la filosofía del sistema penitenciario sueco de optar por la prisión como último recurso para ese tipo de infractores, un enfoque que constituía una de las medidas más eficaces para facilitar la rehabilitación y la reinserción social.

13. Una representante de la Secretaría ofreció información actualizada sobre la revisión de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos que la Asamblea General había solicitado en 2010.

14. Durante el debate, hubo acuerdo generalizado entre la mayoría de los participantes sobre el gran valor que tenían las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal como instrumento eficaz que permite a los Estados Miembros proteger los derechos de los niños que estaban en contacto con el sistema de justicia y prevenir los incidentes violentos y responder eficazmente ante ellos. Un orador encomió a la UNODC por la creación, en colaboración con el UNICEF, de un programa mundial sobre la violencia contra los niños en el ámbito de la prevención del delito y la justicia penal, y alentó a los Estados Miembros a que aportaran financiación. Los delegados hicieron referencia a los progresos logrados hasta la fecha por los países en la promoción de los derechos de los niños que estaban en contacto con la ley y la protección de esos niños frente a la violencia. Varios oradores expresaron su apoyo al documento final del proceso de revisión de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas, que el Grupo Intergubernamental de Expertos había finalizado en su 4ª reunión, celebrada en Ciudad del Cabo (Sudáfrica) en marzo de 2015, y

recomendaron que la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal hiciera suyo el conjunto de Reglas revisado en su 24º período de sesiones.

Conclusiones

15. Las conclusiones de las deliberaciones, resumidas por el moderador en nombre del Presidente, son las siguientes:

a) Los Estados Miembros deberían aprobar leyes, políticas y medidas relativas a las mujeres delincuentes y los niños en conflicto con la ley, o modificar las existentes, de conformidad con las reglas y normas pertinentes de las Naciones Unidas, y proporcionar fondos suficientes para su aplicación;

b) Se invita a los Estados Miembros a que incorporen la perspectiva de género en los sistemas de justicia penal con programas que tengan en cuenta los antecedentes de las mujeres delincuentes, como la victimización y los problemas de salud mental conexos;

c) Se alienta a los Estados Miembros a que examinen la legislación, las políticas, los procedimientos y las prácticas nacionales pertinentes para prevenir y afrontar con eficacia la violencia contra los niños que sean presuntos delincuentes, o víctimas o testigos de un delito;

d) Para que la labor del sistema de justicia penal resulte más eficaz al prevenir y afrontar las formas de violencia graves contra los niños, deberían reconocerse las funciones complementarias del sistema de justicia y de los sectores encargados de la protección de la infancia, el bienestar social, la salud y la educación;

e) Los Estados Miembros deberían promover la aplicación de medidas sustitutivas de las actuaciones judiciales en beneficio de las mujeres y los menores. Debería respetarse el principio de que la privación de libertad de los niños debería utilizarse solo como medida de último recurso y durante el período más breve posible. Asimismo, en la medida de lo posible debería evitarse la detención de menores en régimen de prisión preventiva;

f) Los Estados Miembros deberían desarrollar en las cárceles la atención médica en función de las necesidades específicas de cada sexo, teniendo en cuenta las enfermedades de transmisión sexual; las necesidades de atención de la salud mental, incluido el riesgo de suicidio y autolesión; el embarazo y las cuestiones de salud reproductiva conexas; los problemas de drogodependencia; y el abuso sexual y otras formas de violencia;

g) Deberían adoptarse medidas apropiadas para responder a las necesidades específicas de los niños privados de libertad, en particular en lo referente a los servicios de atención médica e higiene;

h) Se invita a los Estados Miembros a que preparen y ejecuten programas y actividades para las reclusas y los niños en conflicto con la ley que tengan en cuenta los traumas que puedan haber sufrido;

i) Los Estados Miembros deberían reducir al mínimo la aplicación de penas de prisión a las mujeres embarazadas y las mujeres con hijos pequeños. Si el encarcelamiento es inevitable, deberían ofrecerse servicios como guarderías, dependencias maternoinfantiles, servicios de enfermería y educación formal para los

hijos de las reclusas, y debería fomentarse la cooperación con las entidades pertinentes, como las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y la comunidad;

j) Se invita a la UNODC a que, en cooperación con el UNICEF y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, elabore orientaciones para los países sobre la manera de determinar e interpretar el interés superior de los hijos de las reclusas;

k) Los Estados Miembros deberían elaborar programas de tratamiento para la rehabilitación y la reinserción en función de las necesidades de cada sexo, tanto en las instituciones como en la comunidad, incluso en la fase posterior al tratamiento, teniendo en cuenta las necesidades especiales de las mujeres, como las derivadas del uso indebido de sustancias, de la falta de una educación adecuada y de su historial de victimización;

l) Los Estados Miembros deberían ofrecer apoyo, programas y servicios a los niños privados de libertad antes y después de su excarcelación, a fin de promover su rehabilitación y su reinserción en la comunidad.

m) Deberían ejecutarse programas de rehabilitación y reinserción para las reclusas y los niños privados de libertad, en coordinación con las organizaciones no gubernamentales pertinentes, el sector privado y la comunidad;

n) Los Estados Miembros deberían elaborar orientaciones normativas sobre la forma de tratar los casos de mujeres delincuentes pertenecientes a minorías, incluidas las ciudadanas extranjeras y las indígenas;

o) Los Estados Miembros deberían recurrir cada vez más a la investigación empírica en la aplicación de estrategias relativas a las mujeres delincuentes y los niños en conflicto con la ley. En particular, se alienta a los Estados Miembros a que incorporen variables de género en sus estadísticas relativas a la justicia penal y a que preparen bases de datos para la gestión de casos con datos específicos de cada sexo. Además, se invita a los Estados Miembros a que establezcan un sistema para reunir datos y estadísticas sobre la justicia de menores y presentar información al respecto, en particular en relación con la situación de los niños privados de libertad, y a que contribuyan a la realización de un estudio mundial a fondo sobre esos niños, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 69/157 de la Asamblea General;

p) Los Estados Miembros deberían difundir los instrumentos y reglas y normas internacionales pertinentes, incluidas las Reglas de Bangkok y las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal, entre todos los funcionarios de la justicia penal y las organizaciones no gubernamentales pertinentes y en la comunidad, y crear conciencia al respecto;

q) Dada la importancia del apoyo y la participación del público en la elaboración de políticas, estrategias y programas de justicia penal relacionados con las reclusas y los niños en conflicto con la ley, debería hacerse todo lo posible por asegurar ese apoyo y participación del público;

r) Se alienta a los Estados Miembros a que refuercen sus actividades de formación y desarrollo de la capacidad destinadas al personal de la justicia penal,

teniendo en cuenta los instrumentos y las reglas y normas internacionales pertinentes;

s) Los Estados Miembros deberían preparar estrategias nacionales eficaces para promocionar a las funcionarias de prisiones a puestos directivos y de gestión respecto del tratamiento de las mujeres delincuentes;

t) Los Estados Miembros deberían promover en los planos regional e internacional el intercambio de buenas prácticas para el tratamiento y la reinserción social de las mujeres delincuentes y los niños en conflicto con la ley;

u) La UNODC debería seguir prestando asistencia y apoyo, a los países que lo soliciten, en la aplicación de las Reglas de Bangkok y las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal. Se invita a los Estados Miembros a que aprovechen plenamente los instrumentos preparados por la UNODC;

v) Se alienta a los Estados Miembros a que proporcionen recursos financieros y de otro tipo para reforzar la capacidad de la UNODC de prestar asistencia técnica para atender las necesidades de las reclusas y las delincuentes, así como para proteger frente a la violencia a todos los niños que estén en contacto con el sistema de justicia, mediante, entre otras cosas, la ejecución del Programa Mundial sobre la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal de la UNODC y el UNICEF;

w) Se invita a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal a que haga suya la versión revisada de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, según los actuales mandatos, a fin de que la Asamblea General apruebe el conjunto de reglas revisado.