



# Asamblea General

Distr. general  
19 de julio de 2013  
Español  
Original: inglés

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

Doha, 12 a 19 de abril de 2015

### Guía para las deliberaciones

#### Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	3
II. Temas sustantivos del 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal .....	7
Tema 3 del programa   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 .....	7
Tema 4 del programa   Cooperación internacional, incluso a nivel regional, para combatir la delincuencia organizada transnacional .....	14
Tema 5 del programa   Enfoques amplios y equilibrados para prevenir y afrontar adecuadamente formas nuevas y emergentes de delincuencia transnacional .....	21
Tema 6 del programa   Enfoques nacionales de la participación pública en el fortalecimiento de la prevención del delito y la justicia penal ...	25
III. Seminarios que se celebrarán durante el 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal .....	33
Seminario 1. 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 las mujeres y los niños, en particular el tratamiento y la reinserción social del delincuente .....	33



Seminario 2.	La trata de personas y el tráfico de migrantes: éxitos registrados y problemas que plantean la penalización, la asistencia judicial recíproca y la protección eficaz de los testigos y las víctimas de la trata . . . . .	39
Seminario 3.	Fortalecimiento de las respuestas de prevención del delito y justicia penal frente a las formas de delincuencia en evolución, como la ciberdelincuencia y el tráfico de bienes culturales, incluidas las lecciones aprendidas y la cooperación internacional . . . . .	43
Seminario 4.	Contribución pública a la prevención del delito y la promoción del conocimiento de la justicia penal: experiencias y lecciones aprendidas. . . .	48

## I. Introducción

### A. Antecedentes

1. La presente guía para las deliberaciones se ha elaborado conforme a la resolución 67/184 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 2012, por la que se solicitaba al Secretario General que, en colaboración con los institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, preparase una guía para las deliberaciones de las reuniones preparatorias regionales y del 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, con tiempo suficiente para que dichas reuniones pudieran celebrarse lo antes posible en 2014.

2. La Asamblea General decidió, también por la resolución 67/184, que el tema principal del 13º Congreso fuera “La integración de la prevención del delito y la justicia penal en el marco más amplio del programa de las Naciones Unidas para abordar los problemas sociales y económicos y promover el estado de derecho a nivel nacional e internacional, así como la participación pública”.

3. En esa misma resolución, la Asamblea General aprobó además el siguiente programa provisional del 13º Congreso, ultimado por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su 21º período de sesiones:

1. Apertura del Congreso
2. Cuestiones de organización.
3. 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.
4. Cooperación internacional, inclusive a nivel regional, para combatir la delincuencia organizada transnacional.
5. Enfoques amplios y equilibrados para prevenir y afrontar adecuadamente formas nuevas y emergentes de delincuencia transnacional.
6. Enfoques nacionales de la participación pública en el fortalecimiento de la prevención del delito y la justicia penal.
7. Aprobación del informe del Congreso.

4. La Asamblea también decidió que en los seminarios previstos en el marco del 13º Congreso se examinaran los temas siguientes:

a) 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 las mujeres y los niños, en particular el tratamiento y la reinserción social del delincuente;

b) La trata de personas y el tráfico de migrantes: éxitos registrados y problemas que plantean la tipificación, la asistencia judicial recíproca y la protección eficaz de los testigos y las víctimas de la trata;

c) El fortalecimiento de las respuestas de prevención del delito y justicia penal frente a las formas de delincuencia en evolución, como la ciberdelincuencia y el tráfico de bienes culturales, incluidas las lecciones aprendidas y la cooperación internacional;

d) La contribución pública a la prevención del delito y la promoción del conocimiento de la justicia penal: experiencias y lecciones aprendidas.

## **B. Aspectos sustantivos**

5. Desde hace tiempo se reconoce que el delito obstaculiza el desarrollo y constituye una amenaza para el mantenimiento del estado de derecho (véase la resolución 46/152 de la Asamblea General). Se reconoce ampliamente que la promoción del estado de derecho en un país fomenta su desarrollo global. En la reciente Declaración de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre el Estado de Derecho en los Planos Nacional e Internacional (resolución 67/1), los Estados Miembros pusieron de relieve que el estado de derecho y el desarrollo estaban estrechamente relacionados y se reforzaban mutuamente, y que esta interrelación debería considerarse en la agenda de desarrollo posterior a 2015. Por vez primera, los Estados Miembros reconocieron que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están obligadas a acatar leyes justas, imparciales y equitativas, y tienen derecho a igual protección de la ley, sin discriminación. El contenido de la Declaración abarcaba varios aspectos del debate actual sobre el estado de derecho, desde la importancia de una judicatura independiente hasta los sistemas informales de justicia, la justicia de transición, la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, la corrupción y el terrorismo, así como el comercio internacional. En la Declaración, los Estados Miembros también reafirmaban que el estado de derecho era indispensable para el mantenimiento de la paz y la seguridad, así como para el logro de un desarrollo sostenible y del respeto por los derechos humanos.

6. Además, teniendo presente su carácter de principio de gobernanza multidimensional, el estado de derecho constituirá un tema central en el contexto de la consulta temática global sobre la gobernanza y el marco de desarrollo posterior a 2015 (véase [www.worldwewant2015.org/governance](http://www.worldwewant2015.org/governance)).

7. En ese contexto, el sistema de justicia penal ocupa un lugar cada vez más destacado como uno de los principales puntales del estado de derecho; al mismo tiempo, su papel en la consolidación de la seguridad es incuestionable. Esto también se atribuye a que el mundo ha cambiado —y sigue cambiando— considerablemente, a una velocidad sin precedentes y en al menos tres sentidos diferentes: en primer lugar, las nuevas y complejas formas de delincuencia que han surgido requieren respuestas más eficaces de la justicia penal; en segundo lugar, el entorno social, cultural y económico, en constante evolución, plantea retos novedosos a las autoridades de justicia penal y a las encargadas de hacer cumplir la ley, con las consiguientes modificaciones radicales en el enfoque de la delincuencia tradicional y sus repercusiones; y en tercer lugar, la difusión de las tecnologías modernas de la información y las comunicaciones, así como el creciente carácter transnacional de las actividades delictivas conexas, crean también innumerables oportunidades para la comisión de nuevos tipos de delitos.

8. En vista de lo que antecede, la comunidad de asistencia para el desarrollo se ha percatado poco a poco de que la vía hacia la promoción eficaz del estado de derecho pasa por el sistema de justicia penal. El correspondiente debate ha entrado en una fase crucial, en la que se está alcanzando una creciente comprensión de la importancia de atender a las necesidades del sistema de justicia penal con una metodología holística y a largo plazo. Dos consideraciones principales han guiado el debate: la primera es el asentamiento del sistema de justicia penal como pilar central de la arquitectura del estado de derecho; la segunda es el reconocimiento de la función esencial que desempeña un sistema de justicia penal imparcial, humano y eficaz en el proceso de desarrollo. Se ha insistido en la necesidad de adoptar un enfoque holístico de la reforma del sistema de justicia penal, junto con los demás elementos de homogeneidad y coherencia de la reforma de la justicia penal, así como en la necesidad de fortalecer la capacidad de respuesta de la justicia penal ante las formas de delincuencia nuevas y más complejas.

9. El 13° Congreso coincide con el sexagésimo aniversario de los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal. A lo largo de más de medio siglo, estos congresos han conformado las políticas internacionales y nacionales en la esfera de la prevención del delito y de la justicia penal, y han contribuido a la formulación de nuevos planteamientos y enfoques para resolver los complejos problemas que afronta una de las instituciones fundamentales del Estado moderno, el sistema de justicia penal (A/CONF.203/15).

10. Teniendo presente lo anterior, y en vista de que se celebrará en vísperas del inicio de la aplicación de la agenda de desarrollo posterior a 2015, el 13° Congreso ofrece la singular posibilidad de situar en primer plano la función del sistema de justicia penal a la hora de promover el estado de derecho en apoyo del desarrollo sostenible (véase la resolución 67/186 de la Asamblea General). El Congreso representa una ocasión singular para el logro de estos objetivos por los motivos siguientes:

a) La naturaleza inherente del Congreso, en tanto que única conferencia de las Naciones Unidas de gran relieve en su esfera, y también el hecho de que constituya la reunión de mayor tamaño y diversidad de responsables de políticas y profesionales en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, en la que participan parlamentarios, expertos del mundo académico y representantes tanto de la sociedad civil como de los medios de comunicación;

b) La importancia y el significado político consiguientes del Congreso en la esfera internacional de elaboración de normas y políticas relativas a la prevención del delito y a la justicia penal;

c) El tema general del 13° Congreso, así como su amplio programa provisional, determinado por la Asamblea General, que cubre un amplio espectro de temas de prevención del delito y justicia penal, y por consiguiente puede generar más debates de política sobre la importancia de la promoción del estado de derecho en los planos nacional e internacional.

11. Las cuestiones relativas a la prevención del delito y la justicia penal afectan a todos los aspectos del desarrollo, comprendidas sus dimensiones económica, social y ambiental así como su sostenibilidad. Por ejemplo, la corrupción y otros delitos económicos constituyen serios obstáculos para la movilización y asignación eficaces de recursos, puesto que desvían recursos de las actividades que son fundamentales

para la erradicación de la pobreza, la lucha contra el hambre y el desarrollo sostenible (resolución 65/1 de la Asamblea General, párr. 52). Los grupos delictivos organizados participan a nivel mundial en la trata de personas, el tráfico ilícito de drogas y armas de fuego, así como en otros tipos de delitos, incluidos algunos que tienen consecuencias considerables para el medio ambiente. Se sabe que la delincuencia organizada representa una amenaza para la salud y la seguridad, la buena gobernanza y el desarrollo sostenible de los Estados Miembros (resolución 20/4 de la Comisión). Para poder hacer frente a esos retos, los Estados Miembros requieren sistemas de justicia penal y estrategias de prevención del delito que sean equitativos, responsables, éticos y eficientes y que contribuyan a promover el desarrollo económico y social sostenible<sup>1</sup>.

12. En la continuación de su 21º período de sesiones, celebrado en diciembre de 2012, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal aportó su contribución al Consejo Económico y Social para la agenda de desarrollo después de 2015 (E/CN.7/2012/CRP.11-E/CN.15/2012/CRP.9 y Corr.1). El 13º Congreso brinda a la comunidad internacional una oportunidad ideal para hacer evaluar el papel de la prevención del delito y la justicia penal en el contexto más amplio de la agenda de las Naciones Unidas. Teniendo presente el progreso alcanzado en el establecimiento de la agenda mundial de desarrollo después de 2015, el Congreso debería examinar modalidades concretas para hacer frente a las dificultades sociales y económicas y promover el estado de derecho mediante la prevención del delito y la justicia penal. Este enfoque permitiría identificar las posibles deficiencias y obstáculos prácticos, y al mismo tiempo examinar los medios para superarlos. Esos esfuerzos permitirían allanar el camino de cara a la adopción de un enfoque estratégico más coherente y completo para poder establecer, restablecer o fortalecer los sistemas de prevención del delito y justicia penal que podría servir de marco básico y constituir un fundamento sólido para la prestación de asistencia técnica y la educación en materia de justicia penal.

### **C. Aspectos de procedimiento**

13. En su resolución 67/184, la Asamblea General decidió que, de conformidad con su resolución 56/119, el 13º Congreso incluiría una serie de sesiones de alto nivel en la que se invitaría a los Estados a que enviaran representantes del más alto nivel posible, por ejemplo, Jefes de Estado o de Gobierno, ministros o fiscales generales, y que los representantes tuvieran la oportunidad de hacer declaraciones sobre los temas del Congreso. También decidió que, de conformidad con su resolución 56/119, el 13º Congreso aprobaría una sola declaración, que se presentaría a la Comisión para que la examinara, y que la declaración contendría recomendaciones que tuvieran en cuenta las deliberaciones de la serie de sesiones de alto nivel, el debate de los temas del programa y las deliberaciones de los seminarios; e instó a los participantes en las reuniones preparatorias regionales a que examinaran los temas sustantivos del programa y los temas de los seminarios del 13º Congreso y formularan recomendaciones prácticas para someterlas a la consideración de éste.

---

<sup>1</sup> Resolución 55/59 de la Asamblea General y resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social.

14. En ese contexto, debe recordarse que, de conformidad con la resolución 46/152, los congresos de las Naciones Unidas, como órganos consultivos del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, servirán de foro para:

- a) El intercambio de opiniones entre los Estados, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y los expertos individuales que representen a diversas profesiones y disciplinas;
- b) El intercambio de experiencias en materia de investigación, derecho y formulación de políticas;
- c) El reconocimiento de las nuevas tendencias y de las cuestiones que se planteen en materia de prevención del delito y justicia penal;
- d) La prestación de asesoramiento y la presentación de observaciones a la Comisión sobre asuntos determinados que les haya sometido la Comisión;
- e) La presentación de sugerencias, para su examen por la Comisión, en relación con posibles temas para el programa de trabajo.

## II. Temas sustantivos del 13° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal

### **Tema 3 del programa. 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**

#### A. Antecedentes

15. En la actualidad, los vínculos entre el estado de derecho<sup>2</sup>, la paz y la seguridad, y el desarrollo se reconocen en el plano internacional. En la Declaración

---

<sup>2</sup> El Secretario General define el concepto del estado de derecho (S/2004/616, párr. 6) como sigue:

Un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal.

El Secretario General lo subraya nuevamente (A/66/749, párr. 4):

En el plano nacional, el estado de derecho es el eje del contrato social entre el Estado y las personas sujetas a su jurisdicción, y garantiza que la justicia esté presente en todos los niveles de la sociedad. El estado de derecho garantiza la protección de todo el abanico de los derechos humanos; ofrece tanto a ciudadanos como a no ciudadanos medios legítimos de

de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre el estado de derecho en los planos nacional e internacional, los Estados Miembros declararon lo siguiente:

Estamos convencidos de que el estado de derecho y el desarrollo están estrechamente relacionados y se refuerzan mutuamente, [...] por lo que estamos convencidos de que esta interrelación debería considerarse en la agenda internacional de desarrollo posterior a 2015.

En la Declaración de Salvador sobre estrategias amplias ante problemas globales: los sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en un mundo en evolución, aprobada por el 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, celebrado en Salvador (Brasil) del 12 al 19 de abril de 2010, y que la Asamblea General hizo suya en su resolución 65/230, los Estados Miembros reconocieron la importancia de la prevención del delito y del sistema de justicia penal para el estado de derecho y que el desarrollo económico y social sostenible a largo plazo y el establecimiento de un sistema de justicia penal eficiente, eficaz y humano que funcionara correctamente se reforzaban mutuamente.

16. Durante los debates relativos a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el marco para el desarrollo después de 2015, se formularon varias propuestas respecto de la inclusión en el nuevo marco de un objetivo relativo a la seguridad. El Equipo de Tareas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la Agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 consideró que la paz y la seguridad eran nuevos retos y propuso para la definición de los objetivos de la agenda después de 2015 cuatro dimensiones con un alto grado de interdependencia: desarrollo económico incluyente, desarrollo social incluyente, sostenibilidad medioambiental, y paz y seguridad, que han de basarse en tres principios fundamentales: respeto de los derechos humanos, igualdad y sostenibilidad. El Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, que tuvo lugar en Busan (República de Corea) del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2011, hizo suyo el Nuevo Pacto para Trabajar en los Estados Frágiles, propugnado por el Grupo de Estados Frágiles (g7+)<sup>3</sup> y elaborado por el foro del Diálogo internacional sobre la construcción de la paz y del Estado. El Nuevo Pacto incluye la seguridad (establecer y fortalecer la seguridad de las personas) y la justicia (remediar las injusticias y aumentar el acceso a la justicia de las personas) en el marco de sus cinco objetivos para la consolidación de la paz y del Estado, que los asociados convienen en utilizar como base importante para poder avanzar hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio y

---

recurso ante los casos de abuso de poder; y permite que los litigios se resuelvan de forma pacífica e imparcial. El estado de derecho lo garantizan unas instituciones nacionales que puedan producir y aplicar unas leyes claras, públicas y justas, y que presten a todos por igual unos servicios públicos, que sean imparciales, equitativos y sujetos a rendición de cuentas. Gracias al fortalecimiento del estado de derecho, se fomenta un entorno que facilita el desarrollo humano sostenible y la protección y el empoderamiento de las mujeres, los niños y los grupos vulnerables, como los desplazados internos, los apátridas, los refugiados y los migrantes.

<sup>3</sup> El Grupo de Estados Frágiles (g7+) es un mecanismo mundial, perteneciente a los países, dirigido por ellos y destinado a vigilar las dificultades singulares que encaran los Estados frágiles, a informar sobre ellas y ponerlas de relieve ([www.g7plus.org/](http://www.g7plus.org/)). Está integrado por los siguientes países: Afganistán, Burundi, Chad, Côte d'Ivoire, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Islas Salomón, Liberia, Papua Nueva Guinea, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Sierra Leona, Somalia, Sudán del Sur, Timor-Leste (Presidente) y Togo.

orientar la labor en Estados frágiles y afectados por conflictos. En el Nuevo Pacto, el g7+ se comprometió a tener plenamente en cuenta los objetivos de consolidación de la paz y del Estado en el marco de desarrollo posterior a los Objetivos de Desarrollo del Milenio más allá de 2015. Asimismo, tanto la Declaración de Ginebra sobre la violencia armada y el desarrollo (A/63/494) como otros asociados han presentado argumentos de peso para la inclusión de objetivos relativos a la reducción y la prevención de la violencia armada en el nuevo marco de desarrollo<sup>4</sup>.

17. Se calcula que 1.500 millones de personas viven en zonas afectadas por la fragilidad, los conflictos o la violencia causada por la delincuencia organizada. Las nuevas amenazas —la delincuencia y la trata organizadas, los disturbios civiles debidos a las conmociones económicas mundiales, el terrorismo— se han sumado a las preocupaciones continuas por la guerra convencional entre países y dentro de ellos. El mensaje clave es que el fortalecimiento de las instituciones legítimas y la gobernanza a fin de garantizar la seguridad ciudadana, la justicia y el empleo, es fundamental para poder romper los ciclos de violencia<sup>5</sup>.

18. En su resolución 66/181, la Asamblea General recomendó que los Estados Miembros, en función de su situación nacional, adoptaran un enfoque amplio e integrado de la prevención del delito y la reforma de la justicia penal basado en evaluaciones de referencia y en la reunión de datos y centrado en todos los sectores del sistema de justicia, y que elaboraran políticas, estrategias y programas de prevención del delito. Un enfoque integrado aborda las múltiples dimensiones de la delincuencia y la victimización en un país, incluida la delincuencia transnacional, basándose en una evaluación exhaustiva realizada mediante instrumentos como los estudios sobre victimización y las estadísticas de la delincuencia. Además, este enfoque abarca a todas las instituciones pertinentes y a la sociedad civil, e incluye medidas para atender las necesidades de grupos específicos de infractores o víctimas. En la mayoría de los casos, los enfoques integrados incluyen la prevención del delito y las respuestas de la justicia penal. Por otra parte, suelen adoptarse al nivel político más alto, después de haber sido elaborados mediante un enfoque participativo. En el contexto del desarrollo, la reforma de la justicia penal y la prevención del delito deberían formar parte de los planes nacionales relativos al estado de derecho y el desarrollo, así como de los programas de asistencia internacional.

## **B. Cuestiones fundamentales y enfoque sustantivo**

19. Los Estados Miembros podrían aprovechar la oportunidad que brinda el 13º Congreso para definir mejor el papel de la prevención del delito y la reforma de la justicia penal en el marco de los objetivos de desarrollo y de las actividades generales en favor del estado de derecho. Podrían determinarse los factores que contribuyen al éxito de los enfoques amplios en materia de prevención del delito y justicia penal.

---

<sup>4</sup> Véase, por ejemplo, Elisabeth Gilgen, Keith Krause y Robert Muggah, “Measuring and monitoring armed violence: goals, targets and indicators”, documento de antecedentes preparado para la Conferencia de Oslo sobre la violencia armada, Ginebra, 12 de mayo de 2010.

<sup>5</sup> Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2011: Conflicto, seguridad y desarrollo* (Washington, D.C., 2011), págs. 1 y 2.

20. Los Estados Miembros podrían examinar estrategias amplias de prevención del delito y reforma de la justicia penal; es decir, cómo se han elaborado, adoptado, financiado y puesto en marcha, y qué asociados participaron en su diseño y aplicación. También podrían analizar ejemplos de situaciones en que algunos elementos de la prevención del delito o de la reforma de la justicia penal formaban parte de los planes nacionales de desarrollo. Los Estados Miembros quizás deseen compartir su experiencia en la adopción de enfoques participativos para diseñar y aplicar las estrategias, así como respecto de las dificultades que han tenido para garantizar la sostenibilidad tras un cambio político. Asimismo, los Estados Miembros quizás deseen explicar, especialmente en momentos de crisis financiera, de qué forma se ha obtenido una financiación sostenible para poder poner en marcha enfoques amplios.

21. Los Estados Miembros también podrían prestar atención a algunos elementos esenciales para el éxito o el fracaso de los enfoques amplios relativos a la prevención del delito y la justicia penal, así como a su efecto sobre la delincuencia, el estado de derecho y el desarrollo. En ese sentido, el Congreso podría servir de foro para el intercambio de opiniones respecto de las opciones disponibles para medir el efecto de los enfoques amplios relativos a la prevención del delito y la reforma de la justicia penal, y respecto de los éxitos logrados. Las diversas opciones y lecciones aprendidas a la hora de fijar indicadores basados en estadísticas generales de la delincuencia, tasas de reincidencia u otros indicadores de desarrollo podrían ser objeto de una demostración<sup>6</sup>. Los Estados Miembros podrían compartir sus experiencias en la utilización de encuestas y datos estadísticos para elaborar políticas de prevención y vigilar su aplicación. Por ejemplo, las encuestas sobre victimización y los registros estadísticos de la policía o de las autoridades penitenciarias pueden aportar una información tan valiosa como detallada sobre las víctimas y los infractores, así como sobre los contextos específicos que llevan a la delincuencia. Los países que han elaborado y aplicado iniciativas relativas a la prevención del delito y la reforma de la justicia penal en el marco de planes más amplios de reforma o desarrollo del estado de derecho podrían compartir los resultados positivos y las dificultades que han experimentado. Teniendo en cuenta que el sistema de las Naciones Unidas se centra en prestar asistencia en favor del estado de derecho a las sociedades que salen de un conflicto y a las que se hallan en proceso de transición<sup>7</sup>, las experiencias y dificultades relativas a la prestación de asistencia técnica respecto de la prevención del delito y la reforma de la justicia penal en esas circunstancias podría constituir otra esfera de interés para el intercambio de opiniones. Ese intercambio también podría poner de relieve las lecciones aprendidas de la aplicación de un enfoque sectorial y la prestación de asistencia en el marco de las respuestas integradas de las Naciones Unidas. En ese sentido, la experiencia de los países asociados es fundamental para evaluar el éxito de la asistencia, en consonancia con la Declaración de París sobre la Eficacia de la

---

<sup>6</sup> *The United Nations Rule of Law Indicators: Implementation Guide and Project Tools* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.11.I.13). Disponible en [www.un.org/en/peacekeeping/publications/un\\_rule\\_of\\_law\\_indicators.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/un_rule_of_law_indicators.pdf). Véase también Mark D. Agrast y otros, *The World Justice Project—Rule of Law Index®: 2012-2013* (Washington, D.C., World Justice Project, 2012).

<sup>7</sup> Véase Kristin Hausler, Nicole Urban y Robert McCorquodale, *Protecting Education in Insecurity and Armed Conflict: An International Law Handbook* (Londres, British Institute of International and Comparative Law y Education Above All, 2012).

Ayuda al Desarrollo, el Programa de acción de Accra y la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz en pro del Desarrollo. Cabría poner de relieve la experiencia en cuanto a la aplicación experimental en algunos países del “New Deal” para la participación de los Estados Frágiles.

22. Los Estados Miembros también podrían examinar algunos temas intersectoriales específicos que son pertinentes para este debate:

a) Las dificultades y amenazas que plantea la corrupción para el desarrollo sostenible y el estado de derecho. Algunas cuestiones importantes que se podrían analizar más a fondo durante el 13º Congreso son la integración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>8</sup> en todas las actividades como salvaguardia para el desarrollo, la incorporación de la Convención en los programas de ayuda para el desarrollo, lo que también podría incluir elementos de la reforma de la justicia penal y el estado de derecho, así como la promoción de la gobernanza mediante la eficaz aplicación de la Convención, sobre la base de los resultados del Mecanismo de examen de la aplicación de la Convención, que abarcará todos los capítulos del instrumento en los años siguientes al Congreso. La Convención contra la Corrupción, en tanto que único instrumento jurídicamente vinculante de lucha contra la corrupción, que cuenta con adhesión prácticamente universal (164 Estados partes al 4 de diciembre de 2012), da nuevo impulso a las actividades destinadas a encarar algunas de las dificultades fundamentales para el desarrollo, entre ellas la mejora de la gobernanza, el fomento de la rendición de cuentas y la transparencia, la movilización de los marcos institucionales y la reducción de la vulnerabilidad ante la corrupción. Además, la Convención contiene un capítulo independiente sobre la recuperación de activos, lo cual supone un avance de suma importancia, habida cuenta de que la recuperación de activos tiene profundas repercusiones en el desarrollo sostenible de los países en que ha habido saqueo de bienes públicos<sup>9</sup>;

b) Lo mismo se aplicaría en el caso de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos<sup>10</sup>;

c) Habida cuenta de la elevada proporción de niños y jóvenes en muchos países, del fenómeno mundial del desempleo juvenil<sup>11</sup>, y del hecho de que la inversión en la juventud es un factor esencial del desarrollo, convendría centrar los debates en los logros y dificultades de los planes y estrategias globales relativas a los niños y los jóvenes, desde el punto de vista de las medidas de prevención del delito y de la reforma de la justicia. Esto también respondería a las nuevas

---

<sup>8</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2349, núm. 42146.

<sup>9</sup> Véanse las resoluciones 3/3 y 4/4 de la Conferencia de los Estados Parte. Los vínculos entre la recuperación de los activos y el desarrollo también constituyen el centro de interés de la Iniciativa para la recuperación de activos robados (StAR), que pusieron en marcha conjuntamente la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Banco Mundial.

<sup>10</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vols. 2237, 2241 y 2326, núm. 39574.

<sup>11</sup> *Informe sobre la Juventud Mundial 2011: El empleo juvenil: Perspectivas de los jóvenes al buscar un empleo digno en tiempos cambiantes*. Puede consultarse en <http://social.un.org/index/WorldYouthReport/2011.aspx>.

directrices para la política internacional propuestas por el Banco Mundial en 2011<sup>12</sup>. El Secretario General también reconoció la importancia fundamental del desempleo juvenil al tratar el tema de la agenda para el desarrollo después de 2015 (A/67/257);

d) Durante el examen de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se ha puesto de manifiesto que, si bien se han hecho algunos progresos hacia una mayor igualdad entre los géneros (tercer Objetivo), las mujeres siguen estando en una posición de desventaja en numerosos ámbitos. El flagelo de la violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la violencia sexual relacionada con los conflictos, obstaculiza los avances en la consecución de todos los Objetivos (A/67/257). En el ámbito de la prevención del delito y la justicia penal, si bien las mujeres siguen representando una pequeña proporción de los infractores, esa proporción va en aumento, y a menudo las mujeres tienen que hacer frente a varios factores de riesgo y vulnerabilidades, ya sea como víctimas o como infractoras. La adopción de las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (las Reglas de Bangkok) (resolución 65/229 de la Asamblea General) y las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal, en su versión actualizada (resolución 65/228), han contribuido a poner de relieve esta cuestión en el plano internacional. Sin embargo, existen solo algunos ejemplos de estrategias y políticas amplias para tratar las cuestiones de género en el sistema de prevención del delito y justicia penal;

e) Habida cuenta de la importancia del papel que desempeñan los sistemas informales de justicia en muchos países<sup>13</sup>, sería esencial intercambiar opiniones sobre los casos en que se hayan adoptado enfoques amplios que hayan tenido en cuenta y utilizado el sistema informal de justicia;

f) Por último, los Estados Miembros quizás deseen examinar las buenas prácticas y estrategias eficaces que vinculan de manera general las respuestas a la

---

<sup>12</sup> El Informe sobre el desarrollo mundial de 2011 dice lo siguiente (págs. 268 y 274 del original inglés):

La ayuda internacional destinada a fortalecer la gobernanza y las instituciones nacionales que proporcionan seguridad ciudadana, justicia y empleos, y a mitigar los factores que las socavan, es imprescindible para romper los reiterados ciclos de violencia que se describen en el presente Informe. Sin embargo, requiere de un sistema internacional que esté mejor adaptado para encarar los riesgos de violencia del siglo XXI. Esto supone reorientar la asistencia, centrándola en la prevención de la violencia delictiva y política mediante un apoyo mayor, y más integrado, a la seguridad, la justicia y el empleo; reformular los procedimientos de los organismos internacionales; responder en el plano regional; y renovar los esfuerzos de colaboración entre los países de ingresos bajos, medianos y elevados. [...] En cuanto a la prevención de la violencia, también existen vínculos entre los temas identidad, empleo y justicia. Los programas que refuerzan el papel que los jóvenes desvinculados de la actividad productiva ejercen en tanto que miembros de la comunidad, y que apoyan la creación de empleo con actividades sociales y culturales, son objetivos idóneos tanto para la inversión como para un estudio más a fondo.

<sup>13</sup> Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, *Informal Justice Systems: Charting a Course for Human Rights-Based Engagement* (Nueva York, 2012). Se puede consultar en [www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43043&Cr=rule+of+law&Cr1=](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43043&Cr=rule+of+law&Cr1=).

delincuencia local, nacional y regional o transnacional, y también examinar su impacto en el estado de derecho en los planos nacional e internacional.

### C. Temas de debate

23. En las reuniones preparatorias y el 13° Congreso podrían considerarse las preguntas siguientes para someterlas a un debate ulterior:

a) ¿Qué experiencia han adquirido los países en el desarrollo y la aplicación de políticas y estrategias amplias de prevención del delito y justicia penal?

b) ¿Cuáles han sido las principales dificultades a la hora de desarrollar y aplicar esas estrategias? ¿Cómo se ha medido el éxito? ¿Cuáles fueron los factores fundamentales para el éxito?

c) ¿Han incorporado los países políticas y estrategias nacionales de prevención del delito y justicia penal en sus planes nacionales de desarrollo? ¿Cuáles fueron las correspondientes dificultades? ¿Cómo se ha obtenido la financiación necesaria? ¿Qué efectos han tenido sobre el desarrollo y el estado de derecho?

d) ¿Se han incluido satisfactoriamente las políticas y estrategias de prevención del delito y justicia penal en planes más amplios de reforma sectorial relativos al estado de derecho o el sector de la seguridad? ¿Cómo se ha mantenido un equilibrio adecuado entre los enfoques dirigidos a la prevención del delito y los centrados en la justicia penal?

e) ¿Cómo han podido los países garantizar la continuidad de las políticas de prevención del delito y justicia penal más allá de los cambios políticos?

f) ¿Cómo se ha integrado la atención particular a los niños y los jóvenes en las estrategias y políticas amplias de prevención del delito y justicia penal? ¿Cuáles son las lecciones aprendidas?

g) ¿Existen ejemplos de estrategias y políticas nacionales de prevención del delito y justicia penal con una destacada dimensión de género? ¿Cuáles son los resultados o repercusiones de esas políticas y estrategias? ¿Cómo se aseguró el apoyo de los responsables de formular políticas y del público en general?

h) ¿Cómo se han integrado las dimensiones regionales y transnacionales de la delincuencia en las estrategias y políticas de amplio alcance? ¿Qué dificultades se presentaron? ¿Cuál fue su repercusión en el estado de derecho en el plano tanto nacional como internacional?

i) ¿Existen ejemplos de políticas o estrategias nacionales de prevención del delito y justicia penal en las que se hayan incorporado sistemas informales de justicia o establecido vínculos entre el sistema informal y el formal?

j) ¿Han adoptado los países medidas para hacer frente a los efectos de la corrupción sobre los planes nacionales de desarrollo y las reformas del estado de derecho? ¿Cómo pueden los donantes y los proveedores de asistencia técnica fomentar la coordinación entre sí y con los países receptores a fin de reducir las ocasiones de corrupción?

k) ¿Han realizado los países encuestas sobre la victimización recientemente? ¿Elaboran con regularidad la policía, el sistema judicial y las autoridades penitenciarias datos pormenorizados y de buena calidad? ¿Cómo se utilizan esos datos y los análisis conexos, concretamente, para formular y seguir de cerca las políticas de prevención del delito?

## **Tema 4 del programa. Cooperación internacional, incluso a nivel regional, para combatir la delincuencia organizada transnacional**

### **A. Antecedentes**

24. Los grupos delictivos transnacionales se aprovechan de la globalización y las tecnologías de la información para extender su campo de acción e influencia más allá de las fronteras nacionales. El carácter transnacional de la delincuencia organizada y la creciente movilidad de los infractores, que huyen de una jurisdicción a otra para eludir el castigo y proseguir sus actividades ilícitas, requieren con urgencia la ampliación de la cooperación internacional, puesto que, ahora más que nunca, resulta evidente que la investigación, persecución y represión del delito con miras al mantenimiento del estado de derecho ya no se pueden circunscribir a las fronteras nacionales. No es inusual que los investigadores constaten la existencia en otros países de víctimas de un delito que están investigando en el ámbito nacional o la pertenencia de la persona investigada a un grupo delictivo con miembros en el extranjero, o que el producto del delito está oculto o se ha invertido en otro país. Tanto las instituciones policiales como las judiciales se esfuerzan por mantenerse al corriente de la forma de operar de las redes delictivas organizadas, en constante evolución.

25. Además, muchos de los beneficios de la globalización, entre ellos las comunicaciones más fáciles y rápidas, la agilidad de la transferencia de fondos y la mayor facilidad y economía de los viajes internacionales, sirven a los grupos delictivos para favorecer sus actividades, ocultar el origen del producto del delito y eludir la administración de justicia, en particular aprovechándose de los vacíos y las lagunas y deficiencias existentes en los sistemas legales y reglamentarios.

26. En ese sentido, es fundamental ampliar, promover y mejorar la colaboración internacional con miras a aumentar la eficacia de los esfuerzos por combatir la delincuencia organizada transnacional. Para lograr ese objetivo es necesario redoblar la labor concertada destinada a asegurar el desarrollo y la promoción de estrategias y mecanismos en toda la gama de modalidades de cooperación internacional, incluso la extradición, la asistencia judicial recíproca, el traslado de personas condenadas a una pena, la remisión de actuaciones penales, la colaboración internacional con fines de decomiso de bienes y la colaboración para el cumplimiento del derecho internacional. Hoy más que nunca apremia la necesidad de una colaboración eficaz entre los Estados basada en tratados internacionales o regionales, así como en acuerdos o arreglos bilaterales. La cooperación internacional ocupa un lugar destacado en los instrumentos jurídicos internacionales concertados con miras a prevenir y combatir la delincuencia

organizada transnacional y sus manifestaciones, entre ellos la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988<sup>14</sup> y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Esta última, en particular, contiene disposiciones específicas sobre distintas formas de cooperación internacional (extradición, asistencia judicial recíproca, cooperación con fines de decomiso, investigaciones conjuntas, cooperación para el empleo de técnicas especiales de investigación, remisión de actuaciones penales, traslado de reclusos y cooperación entre las autoridades responsables del cumplimiento de la ley) para su aplicación por sus 173 Estados Parte con ánimo de reforzar la efectividad de sus mecanismos de cooperación internacional.

27. La Convención contra la Delincuencia Organizada crea un régimen sólido y vigoroso de cooperación internacional en materia penal. En su artículo 16 se establecen las normas mínimas básicas para reforzar la eficacia de los mecanismos de extradición en relación con los delitos contemplados en la Convención y sus Protocolos complementarios, y además se alienta a los Estados Parte a ampliar sus mecanismos de extradición concertando tratados o arreglos bilaterales o multirregionales que permitan ir más allá de esas normas básicas. Asimismo, el artículo 16 faculta a los Estados Parte que supediten la extradición a la existencia de un tratado para considerar la Convención como base jurídica de la extradición en sus relaciones con otros Estados Parte. Todos los delitos tipificados en la Convención y sus Protocolos, incluidos los “delitos graves” punibles con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave (según la definición del artículo 2 b) de la Convención), también reciben la consideración de delitos que dan lugar a extradición con arreglo a los tratados vigentes entre los Estados Parte. Con ello se elimina tanto la necesidad de negociar y concertar acuerdos bilaterales especiales de extradición como los gastos conexos.

28. Además, los Estados Parte que no supediten la extradición a la existencia de un tratado deberán adoptar mecanismos destinados a agilizar los procedimientos de extradición, incluso mediante la promulgación o actualización de la legislación nacional en materia de extradición con miras a facilitar la aplicación eficaz del artículo 16. El artículo 18, que constituye un “minitratado” en materia de asistencia judicial recíproca, aborda todos los aspectos de esta asistencia y refleja la considerable evolución del concepto y del mecanismo como una de las principales herramientas de la cooperación internacional contra la delincuencia organizada. En virtud del artículo 18, los Estados Parte están obligados a prestarse la más amplia asistencia judicial recíproca en lo que atañe a las investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos contemplados en la Convención y sus Protocolos<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1582, núm. 27627.

<sup>15</sup> En la información presentada en el quinto período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención (CTOC/COP/2010/CRP.5 y Corr.1) puede verse un catálogo de ejemplos de casos de extradición, asistencia judicial recíproca y otras modalidades de cooperación internacional en materia jurídica mantenida sobre la base de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Véase también el informe de la reunión del Grupo de trabajo sobre cooperación internacional celebrada en Viena los días 20 y 21 de octubre de 2010 (CTOC/COP/WG.3/2010/1) y la publicación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Compendio de*

29. La Convención contiene disposiciones igualmente amplias que permiten una actuación internacional flexible en cuanto a cooperación para fines de decomiso (artículo 13), disposición del producto del delito o de los bienes decomisados (artículo 14), traslado de personas condenadas a cumplir una pena (artículo 17), investigaciones conjuntas (artículo 19), cooperación para el empleo de técnicas especiales de investigación (artículo 20), remisión de actuaciones penales (artículo 21) y cooperación en materia de cumplimiento de la ley (artículo 27).

30. Cabe señalar que, en particular en los casos de delincuencia organizada transnacional que entrañen la comisión de delitos relacionados con la corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción también contiene amplias disposiciones en materia de cooperación internacional. Por lo general esas disposiciones se basan en el precedente de la Convención contra la Delincuencia Organizada, rebasándola en algunos casos; también incluyen un capítulo dedicado a la recuperación de activos.

31. A pesar de los nobles propósitos de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los esfuerzos realizados hasta la fecha para su aplicación, los profesionales en esta esfera siguen enfrentándose con diversos obstáculos que se oponen a una cooperación internacional eficaz contra ese tipo de delincuencia. Es imperativo que los Estados se comprometan a resolver los problemas que dificultan la cooperación para tener la seguridad de que los grupos delictivos organizados no podrán operar impunemente.

32. Al promover la aplicación de la Convención, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) brinda a los profesionales activos en cuestiones de cooperación internacional oportunidades de examinar los problemas comunes con sus homólogos, estrechar las relaciones de trabajo mediante el entendimiento y la confianza mutuos, lograr avances en los casos pendientes y tomar más clara conciencia de las posibilidades ofrecidas por los instrumentos de alcance mundial, que aportan un fundamento jurídico sólido para la cooperación internacional en asuntos penales. En el marco institucional establecido por la Convención para ayudar a los Estados Parte a aumentar su capacidad de lucha contra la delincuencia organizada transnacional (la Conferencia de las Partes y su Grupo de trabajo sobre cooperación internacional), las disposiciones en materia de cooperación internacional ocupan un lugar destacado en las deliberaciones sobre la mejor forma de lograr ese objetivo.

33. En el plano regional, la cooperación internacional constituye desde hace años una de las principales esferas de reflexión y acción con miras a combatir la delincuencia organizada transnacional. En ese sentido, la tendencia que se ha venido siguiendo ha sido la concertación y aplicación bien de instrumentos regionales específicos sobre distintas formas de cooperación internacional<sup>16</sup> o bien de otros

---

*casos de delincuencia organizada: Recopilación comentada de casos y experiencias adquiridas* (Viena, 2012).

<sup>16</sup> Véase, por ejemplo, en el marco del Consejo de Europa, el Convenio europeo sobre extradición (1957) y sus Protocolos adicionales (1975 y 1978); el Convenio europeo sobre cooperación judicial en materia penal (1959) y sus Protocolos adicionales (1978 y 2001); el Convenio Europeo sobre la Transmisión de Procedimientos en Materia Penal (1972) y el Convenio europeo sobre el traslado de personas condenadas (1983) y su Protocolo adicional (1997); en el marco de la Organización de los Estados Americanos, la Convención interamericana sobre

instrumentos contra la criminalidad que contienen disposiciones relativas a la cooperación internacional<sup>17</sup>.

34. Una novedad reciente en la esfera de la cooperación internacional en asuntos penales, especialmente en lo tocante a la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, es la relativa a la práctica del reconocimiento recíproco de los órdenes judiciales, tanto en el plano regional como entre países con tradiciones y sistemas jurídicos similares, ya se trate de órdenes de detención para la entrega de un fugitivo<sup>18</sup> o de exhortos para la obtención de pruebas<sup>19</sup>. Los países nórdicos, incluidos dos Estados que no son miembros de la Unión Europea, acordaron en 2005 adoptar una orden de detención nórdica, y los 15 Estados miembros de la Comunidad del Caribe negociaron el respectivo tratado de orden de detención en 2008. Este tipo de acuerdo es compatible con los tratados de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, ninguno de los cuales exige una revisión de las pruebas ni una asignación particular de responsabilidad entre el poder judicial y el poder ejecutivo para ordenar la expulsión, siempre que se respeten las garantías internacionales de derechos humanos.

35. El acceso a distintas redes e instituciones que faciliten el trabajo en red es uno de los aspectos fundamentales para la obtención de respuestas rápidas y detalladas. Existen diversas redes regionales que pueden ser de utilidad en el plano regional<sup>20</sup>. Si bien en su mayoría son redes oficiosas, los puntos de enlace pueden brindar información valiosa acerca de los sistemas jurídicos y datos de contacto de las

---

recepción de pruebas en el extranjero (1975) y su Protocolo adicional (1984); la Convención Interamericana sobre Extradición (1981); y la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal (1992) y su Protocolo facultativo (1993); entre los Estados del Commonwealth, el Plan del Commonwealth para la entrega de delincuentes fugitivos (1966, enmendado en 1990); y el Plan del Commonwealth sobre asistencia mutua en asuntos penales (1986, enmendado en 1990, 1999, 2002 y 2005); en el contexto de Liga de los Estados Árabes, el Acuerdo de Extradición de la Liga Árabe (1952); en la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, las Convenciones relativas a la extradición y a la asistencia judicial recíproca (1992 y 1994, respectivamente); en la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo, los Protocolos sobre extradición y sobre Asistencia recíproca en asuntos penales (ambos firmados en 2002); en la Unión Europea, el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea (2000); y en el contexto de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, el Tratado de asistencia judicial recíproca en asuntos penales (2004).

<sup>17</sup> Véase, por ejemplo, en el marco del Consejo de Europa, el Convenio relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito (1990) y el Convenio sobre el delito cibernético (2001); y en el ámbito de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional, la Convención regional sobre la represión del terrorismo.

<sup>18</sup> Decisión marco 2002/584/JAI del Consejo de la Unión Europea relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros.

<sup>19</sup> Decisión marco 2008/978/JAI del Consejo de la Unión Europea relativa al exhorto europeo de obtención de pruebas para recabar objetos, documentos y datos destinados a procedimientos en materia penal.

<sup>20</sup> Por ejemplo, la Red judicial europea, la Red de Personas de Contacto del Commonwealth, la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional y la Red Hemisférica de Intercambio de Información para la Asistencia Mutua en Materia Penal y Extradición de la Organización de los Estados Americanos.

autoridades competentes, facilitando por esta vía la transmisión de solicitudes de asistencia judicial recíproca<sup>21</sup>.

## **B. Cuestiones fundamentales y enfoque sustantivo**

36. En el marco del tema 4 del programa, quizá las reuniones preparatorias regionales y el 13º Congreso consideren oportuno examinar las cuestiones siguientes:

a) La búsqueda de enfoques prácticos para superar los obstáculos al uso eficaz y la aplicación adecuada de la Convención contra la Delincuencia Organizada (y en la medida necesaria y útil para el debate, de la Convención contra la Corrupción) como base jurídica de la cooperación internacional en asuntos penales de investigación y persecución de la delincuencia organizada transnacional (y los delitos conexos);

b) Las repercusiones, utilidad y funcionalidad de otros enfoques prácticos, incluida la experiencia de la transmisión espontánea de información sin previa solicitud; el establecimiento de contactos directos entre profesionales y el papel de las autoridades centrales con miras a facilitar tales contactos directos; las ventajas y desventajas de recurrir a videoconferencias para la prestación de testimonio por testigos y peritos; la experiencia y la práctica en la realización de investigaciones conjuntas en casos de delincuencia organizada transnacional; las experiencias acumuladas por las redes judiciales regionales y el papel de la UNODC en la promoción y el apoyo a la red judicial mundial;

c) Por lo que respecta a la extradición, un debate general sobre el principio de “extraditar o enjuiciar” y sus ramificaciones para los Estados en un contexto penal cada vez más globalizado; la interpretación y aplicación del principio de doble incriminación; los motivos para la denegación de solicitudes de extradición y las alternativas a la extradición destinadas a evitar la impunidad en casos de denegación de extradición; la duración de los procedimientos de extradición y las prácticas relativas a la simplificación de esos procedimientos; y la diversidad de normas y requisitos probatorios en los procesos de extradición;

d) El posible uso de otros instrumentos jurídicos internacionales importantes para fortalecer la cooperación internacional, incluidas la asistencia judicial recíproca y la extradición, y combatir la delincuencia organizada transnacional y sus modalidades específicas, entre ellas el tráfico de estupefacientes (por ejemplo, la Convención de 1988), así como las modalidades nuevas y emergentes de delincuencia transnacional. En un contexto similar, el examen de la complementariedad entre los instrumentos internacionales y los regionales que contienen disposiciones sobre cooperación internacional y el valor añadido que supone para la cooperación entre Estados la disponibilidad de opciones múltiples en materia de tratados;

---

<sup>21</sup> En su resolución 5/8, la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional solicitó a la Secretaría que siguiera fomentando la cooperación internacional y regional, entre otras cosas, facilitando la creación de redes regionales activas en la esfera de la cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, cuando proceda, y facilitando la cooperación entre todas esas redes, con miras a seguir explorando la posibilidad de que los Estados Miembros prevean el establecimiento de una red mundial.

e) El recurso al decomiso como herramienta eficaz en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional. Es relativamente reciente la inclusión en los acuerdos internacionales de disposiciones sobre asistencia para la identificación, la localización y el embargo preventivo o la incautación del producto del delito con miras a su eventual decomiso (que se pueden considerar como una forma especial de asistencia judicial recíproca: véase el artículo 13, párrafo 3, de la Convención contra la Delincuencia Organizada, el cual establece que las disposiciones sobre asistencia judicial recíproca previstas en la Convención serán aplicables, mutatis mutandis, en los casos de cooperación internacional con fines de decomiso). La evaluación de ejemplos derivados de sistemas distintos a la hora de facilitar el decomiso, sus ventajas e inconvenientes, e intercambio de mejores prácticas;

f) La búsqueda de soluciones prácticas o arreglos institucionales para mejorar la eficacia de los planes de traslado de reclusos en el marco de la Convención contra la Delincuencia Organizada y otros instrumentos o acuerdos ad hoc; propuestas e intercambio de ejemplos de mejores prácticas;

g) Nuevo examen de los tratados modelo de las Naciones Unidas sobre extradición y asistencia mutua en cuestiones penales, a la luz tanto de la Convención contra la Delincuencia Organizada y de la Convención contra la Corrupción como de las novedades más recientes en la esfera de la cooperación internacional a nivel regional, con miras a actualizarlos y unificarlos.

37. Los congresos de las Naciones Unidas sobre el delito han desarrollado una fructífera labor y formulado pautas normativas de posible aplicación en todo el mundo. Buena parte de ese material consiste en instrumentos no vinculantes respaldados o promulgados mediante resoluciones de los correspondientes órganos legislativos de las Naciones Unidas. Con frecuencia creciente, partes de esos textos se incorporan a los tratados o se recogen en el derecho internacional consuetudinario. Los tratados modelo sobre cooperación internacional en lo penal, como el Tratado modelo sobre asistencia recíproca en asuntos penales (resoluciones 45/117 y 53/112 de la Asamblea General) y el Tratado modelo sobre la remisión del proceso en materia penal (resolución 45/118), se tuvieron también en cuenta al redactar el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional<sup>22</sup>. En el Estatuto de Roma, las disposiciones del artículo 89 (“Entrega de personas a la Corte”) y del artículo 93 (“Otras formas de cooperación”) son adaptaciones sustanciales de esos instrumentos, adecuadas a un contexto cuyo objeto es la cooperación entre un Estado y una organización internacional y no la cooperación entre dos Estados. Algunos tratados, como la Convención contra la Delincuencia Organizada (artículos 13 y 16 a 18) y la Convención contra la Corrupción (artículos 44 a 46), contienen disposiciones sobre extradición, traslado de personas condenadas y asistencia judicial recíproca que reflejan fielmente muchos de los enfoques del Tratado modelo de extradición (resoluciones 45/116 y 52/88) y el Tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales.

38. Han transcurrido ya años desde la entrada en vigor de la Convención contra la Delincuencia Organizada y la Convención contra la Corrupción. La historia de la Convención de 1988 es más dilatada, y por consiguiente los países han podido acumular una experiencia más amplia al respecto, especialmente en la aplicación de sus disposiciones en materia de cooperación internacional. Todos esos instrumentos

---

<sup>22</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2187, núm. 38544.

están próximos al logro de la adhesión universal, por lo que representan una normativa a tono con las ideas más avanzadas. Aprovechando la experiencia y los conocimientos adquiridos con el empleo de estos instrumentos como base jurídica para la cooperación internacional en los casos contemplados en sus respectivos ámbitos de aplicación, el 13° Congreso puede ser un foro útil de debate y determinación de esferas y temas en los tratados modelo que posiblemente necesiten un nuevo examen. De esa manera, el Congreso puede servir de plataforma para poner de manifiesto más necesidades de enmienda del texto de las disposiciones modelo, con miras a reflejar las novedades en la esfera de la cooperación internacional en materia penal dimanantes de la aplicación de los referidos instrumentos multilaterales, y también de la aplicación práctica de nuevos instrumentos en el plano regional.

### **C. Temas de debate**

39. En las reuniones preparatorias y el 13° Congreso podrían considerarse las cuestiones siguientes para someterlas a un debate ulterior:

a) ¿Cuáles son los principales obstáculos para el empleo más amplio y la adecuada aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada (y, en la medida útil y necesaria para el debate, de la Convención contra la Corrupción) como base jurídica para la cooperación internacional en asuntos penales? ¿Qué se puede hacer para promover ese empleo, especialmente en ausencia de instrumentos bilaterales o regionales?

b) ¿Qué experiencias y ejemplos prácticos existen sobre cómo se ha tratado el tema de la no extradición de nacionales, y qué enseñanzas se han obtenido al respecto? ¿Se recurre a procedimientos de entrega temporal de nacionales al Estado requirente, en lugar de la extradición solicitada a efectos de enjuiciamiento?

c) ¿Hay ejemplos de medidas, previstas en alguna ley o tratado, destinadas a simplificar los procedimientos de extradición o aliviar la carga de la prueba en esos procedimientos?

d) ¿Cuáles son los principales obstáculos a la asistencia judicial recíproca, especialmente en cuanto a las técnicas especiales de investigación, investigaciones conjuntas y cooperación entre Estados para la protección de testigos?

e) ¿Cuáles son las posibilidades de asistencia judicial recíproca expedita especialmente en relación con la ciberdelincuencia, el blanqueo de dinero y otros delitos respecto de los cuales el acceso inmediato a las pruebas reviste la máxima importancia?

f) ¿Qué problemas existen en relación con el papel y las funciones de las autoridades centrales de los Estados Miembros, especialmente cuando son distintas las autoridades que actúan en el marco de la Convención contra la Delincuencia Organizada, la Convención contra la Corrupción o la Convención de 1988?

g) ¿Cómo se puede reforzar el papel de los jueces de enlace, los fiscales y los funcionarios policiales destinados en el extranjero para facilitar la comunicación y evitar malentendidos entre sistemas jurídicos? ¿Existe alguna experiencia en

cuanto a personal de enlace compartido en el plano regional por jurisdicciones con recursos limitados?

h) ¿Qué ventajas tiene el establecimiento de redes regionales de autoridades centrales y órganos fiscales, cuáles son sus limitaciones y qué enseñanzas generales se han obtenido en cuanto a la forma en que estas redes facilitan un empleo más efectivo de las disposiciones sobre cooperación internacional de la Convención de 1988, la Convención contra la Delincuencia Organizada y, en la medida útil y necesaria para el debate, la Convención contra la Corrupción?

i) ¿Cuáles son los principales obstáculos para el eficaz decomiso del producto del delito? ¿Qué medidas han resultado eficaces para superar esos obstáculos? ¿Cuáles son las ventajas de los distintos modelos de decomiso, y qué dificultades plantean? ¿Qué enseñanzas se han extraído de la aplicación de las disposiciones sobre asistencia judicial recíproca en cuanto a la identificación, la localización y el embargo preventivo o la incautación del producto del delito con miras a su eventual decomiso? ¿Cuáles son los principales aspectos de derechos humanos que se han de tomar en consideración en los procedimientos de decomiso?

j) En relación con el traslado de personas condenadas a una pena, ¿cuáles son los principales obstáculos y dificultades? ¿Es adecuado el marco jurídico internacional vigente para abordar estas dificultades? ¿Qué enseñanzas ha proporcionado el establecimiento de mecanismos de traslado de reclusos, y qué se puede hacer para mejorarlos? ¿Qué influencia ejerce la legislación nacional sobre la aplicación del artículo 17 de la Convención sobre la Delincuencia Organizada?

## **Tema 5 del programa. Enfoques amplios y equilibrados para prevenir y afrontar adecuadamente formas nuevas y emergentes de delincuencia transnacional**

### **A. Antecedentes**

40. Tanto en la literatura criminológica como en los trabajos de organismos intergubernamentales y organizaciones internacionales aparecen frecuentemente referencias a las formas “nuevas y emergentes” de delincuencia. En la Declaración de Salvador, los Estados Miembros, observando con preocupación el aumento de formas nuevas y emergentes de delincuencia transnacional, alentaron a los Estados Miembros a que reforzaran su legislación, políticas y prácticas nacionales sobre prevención del delito y justicia penal para combatir esas nuevas formas de delincuencia, por ejemplo las que tienen importantes repercusiones en el medio ambiente, el tráfico ilícito de bienes culturales, el fraude económico, los delitos relacionados con la identidad y los delitos cibernéticos. En la serie de sesiones de alto nivel celebradas durante el quinto período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada, en 2010, los oradores subrayaron la importancia de elaborar respuestas legislativas y operacionales adecuadas para prevenir y combatir las formas emergentes y reemergentes de delincuencia, incluidos los delitos cibernéticos, los delitos relacionados con la

identidad, el tráfico de bienes culturales, la piratería y el tráfico de recursos naturales, medicamentos falsificados y órganos humanos (CTOC/COP/2010/17).

41. En su resolución 6/1, la Conferencia de las Partes utilizó la expresión “formas y dimensiones nuevas” de delincuencia organizada transnacional, por lo que pone de relieve la diversidad que con frecuencia revisten las actividades de los grupos delictivos, que adoptan nuevas formas de operar según sea necesario y explotan la demanda que surge en el mercado gris y el mercado negro.

42. Por consiguiente, el tema 5 del programa gira en torno de un enfoque global y equilibrado de prevención del delito y justicia penal respecto de la variada gama de nuevas oportunidades de delincuencia que crean y explotan tanto los grupos delictivos como los delincuentes individuales del mundo moderno. Las transformaciones atribuidas al actual proceso de globalización, el crecimiento exponencial del volumen del comercio internacional y la circulación de bienes y personas, y el vertiginoso aumento de la conectividad electrónica internacional significan que muchas de las nuevas oportunidades delictivas son de índole transnacional. El sector de los servicios financieros sigue siendo un objetivo muy atractivo para los defraudadores debido a la considerable cantidad de efectivo, activos y datos confidenciales de los clientes que entran en juego, así como a la naturaleza del negocio. Las corrientes de tráfico ilícito, entre otras las de flora y fauna silvestres y maderas, se entremezclan con las corrientes internacionales de mercancías lícitas. La movilidad de Internet da lugar a enlaces virtuales entre las posibles víctimas y los autores de delitos cibernéticos situados físicamente en prácticamente cualquier lugar del mundo, a menudo involucrados en la falsificación de la identidad de las víctimas y su uso con fines delictivos. El crecimiento del comercio internacional de ingredientes farmacéuticos y medicamentos, en particular el realizado a través de agentes y zonas de libre comercio sometidos a normativas poco eficientes o inexistentes, facilita el comercio de medicamentos falsificados. El fraude en los resultados deportivos ha alcanzado nuevas cotas de sofisticación, con la participación de varios actores que operan en diferentes países, lo que, a su vez, es indicio del uso de sistemas de delincuencia organizada con dimensiones transnacionales.

43. Tanto la complejidad como la naturaleza transfronteriza de las nuevas oportunidades delictivas requiere cierto grado de logística y organización. Por consiguiente, si no todos, muchos de los delitos nuevos y emergentes son cometidos por grupos que responden a la definición de grupo delictivo organizado dada en la Convención contra la Delincuencia Organizada. Como consecuencia de diversos factores y presiones, estos grupos pueden dedicarse a nuevas actividades ilícitas, con la consiguiente aparición de formas y dimensiones nuevas de delincuencia transnacional. Entre ellas cabe citar el aumento de la competencia o la acción ejecutiva en los mercados delictivos tradicionales; la creación de nuevos vínculos entre grupos que anteriormente se ocupaban de actividades delictivas distintas; el empleo de sistemas muy sofisticados de blanqueo de dinero; el desarrollo de nuevas tecnologías y la captación por la delincuencia organizada de “especialistas” en campos concretos; la creciente infiltración de la delincuencia organizada en instituciones privadas y estatales recurriendo a la corrupción; y la creación de mercados internos especializados para el alquiler o suministro de equipo para cometer actos delictivos, como son los dispositivos de captura de información de los cajeros automáticos.

44. Impulsadas por esos factores, muchas “nuevas” formas de delincuencia transnacional pueden ser verdaderamente inventivas desconocidas anteriormente. Por el contrario, algunas otras, como la piratería marítima y el tráfico de bienes culturales, pueden representar una reaparición o adaptación de tipos de delito históricos o tradicionales. En los grupos delictivos organizados se suelen observar cambios de alianzas, escisiones y dedicación a otras actividades ilícitas diferentes, conforme sus miembros son detenidos y encarcelados, su poder aumenta o decae y crecen o declinan los mercados ilícitos, con sus incentivos y sus riesgos.

## **B. Cuestiones fundamentales y enfoque sustantivo**

45. En el marco del tema 5 del programa, las reuniones preparatorias regionales y el 13° Congreso quizá consideren oportuno examinar la forma en que los países pueden elaborar un sistema de prevención del delito y de justicia penal efectivo para evitar y combatir las formas nuevas y emergentes de delincuencia transnacional. Entre estas formas se podrían incluir, como mínimo, el delito cibernético, el delito relacionado con la identidad, el fraude en los resultados deportivos y las apuestas ilegales, la piratería marítima, los delitos contra el medio ambiente, así como el tráfico ilícito de flora y fauna silvestres, de bienes culturales, de órganos humanos y de medicamentos falsificados.

46. Muchos de estos fenómenos son poco conocidos o se encaran de forma fragmentaria, con respuestas divergentes en el plano nacional en lo tocante a la prevención del delito y la justicia penal. La posibilidad de que las nuevas formas delictivas aparezcan en el plano mundial causando considerables perjuicios o pérdidas en un lapso muy corto constituye un reto especial para los Estados a la hora de conseguir un equilibrio efectivo entre la prevención del delito y la represión de la delincuencia apelando a medidas de justicia penal. La necesidad de combatir la delincuencia emergente puede entrañar el inconveniente de respuestas legislativas que impliquen amplias disposiciones penalizadoras y facultades de investigación basadas en perfiles de riesgos con una exposición de motivos fundada en consideraciones de seguridad. En este aspecto, las respuestas legislativas requieren salvaguardias y contrapesos adecuados, incluidos los derivados de las normas internacionales de derechos humanos, así como iniciativas para la prevención de la delincuencia a largo plazo centradas en los factores socioeconómicos y de vulnerabilidad subyacentes.

47. Por consiguiente, la elaboración de un sistema amplio y equilibrado puede requerir un atento examen de las siguientes necesidades:

a) Enfoques comunes para la detección y caracterización de formas y dimensiones nuevas de delincuencia transnacional, así como métodos de investigación para cuantificar la naturaleza y magnitud de esos delitos, el número y el grado de organización de los delincuentes, la cuantía de los daños causados, tanto directos como indirectos, y la magnitud de los flujos económicos ilícitos generados de resultados de estas actividades delictivas;

b) Mayor comprensión en el plano tanto internacional como regional de los “motores” que subyacen a las formas nuevas y emergentes de delincuencia, como son las limitaciones en cuanto al estado de derecho y las oportunidades socioeconómicas en el caso de la piratería marítima y la delincuencia

medioambiental; la relativa facilidad de acceso a la información financiera y personal en el caso de ciertas formas de delito cibernético y de delito relacionado con la identidad; la pobreza y la ausencia de una legislación y normativa de salud adecuada en el caso del tráfico de órganos humanos; la diversidad de las normativas nacionales sobre los juegos de azar, así como la homogeneidad del mercado de esos juegos, que hace de las apuestas un vehículo interesante para el blanqueo de dinero; y el papel de esos factores a la hora de formular programas efectivos para la prevención del delito;

c) Sistemas nacionales de derecho penal claros y transparentes, que definan los elementos componentes de las formas y dimensiones nuevas de delincuencia transnacional y establezcan penas y facultades de investigación adecuadas, con miras a velar por unas respuestas apropiadas de la justicia penal, facilitar la cooperación internacional en materia penal y eliminar los “paraísos” donde se refugian los presuntos delincuentes;

d) Una determinación más precisa de los vínculos entre las distintas formas nuevas y emergentes de delincuencia transnacional, incluso en lo que respecta a la naturaleza e identidad de los grupos delictivos organizados involucrados, así como de la amplitud de las correspondientes prácticas corruptas; y el empleo de esa información para establecer métodos de investigación policial apoyados en servicios de inteligencia, incluso ampliando la cooperación entre las autoridades responsables del cumplimiento de la ley;

e) Mecanismos para asegurar el equilibrio entre la asignación de recursos a la prevención del delito y la justicia penal y la elaboración de una respuesta integrada que encare la delincuencia de forma integral, por medio tanto de los efectos disuasorios del derecho penal como de la promoción de entornos propicios al abandono de la delincuencia y la rehabilitación del delincuente;

f) Adaptación, si es necesario, de las formas de cooperación internacional en asuntos penales a las particularidades de las nuevas formas y dimensiones de la delincuencia transnacional, por ejemplo a la necesidad de una cooperación oportuna cuando las pruebas pertinentes puedan existir solamente durante un breve lapso o puedan perderse o destruirse con facilidad;

g) Fortalecimiento de la comprensión y el respeto de la normativa del estado de derecho en la tarea de prevenir y combatir las formas y dimensiones nuevas de delincuencia organizada transnacional.

### **C. Temas de debate**

48. En las reuniones preparatorias y el 13º Congreso podrían considerarse las preguntas siguientes para someterlas a un debate ulterior:

a) ¿Cuáles son los elementos motores subyacentes de las formas nuevas y emergentes de delincuencia organizada transnacional? ¿Es posible definir elementos subyacentes comunes, o bien cada forma va asociada a factores de riesgo y causas subyacentes propios? ¿Cómo se puede utilizar esa información para formular programas de prevención efectivos?

b) ¿Qué papel desempeñan los grupos delictivos organizados al perpetrar formas nuevas y emergentes de delincuencia transnacional? ¿Cometen formas distintas de delincuencia emergente los distintos grupos? ¿O se asocia a ciertos grupos con múltiples tipos nuevos de delincuencia? ¿Es posible definir las distintas funciones que llevan a cabo los individuos o grupos en la comisión general de formas nuevas y emergentes específicas de delincuencia organizada transnacional?

c) ¿Resultan suficientes los sistemas nacionales de penalización para responder a todas las nuevas formas y dimensiones de delincuencia conocidas? ¿O crea la divergencia entre los sistemas nacionales de derecho penal “paraísos” seguros para los que perpetrar determinados actos? ¿Son los sistemas jurídicos lo suficientemente flexibles para hacer frente a posibles innovaciones delictivas futuras, o a la aparición de nuevas formas de conducta delictiva?

d) ¿Cuáles son las necesidades en cuanto a capacidad y formación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los funcionarios de aduanas y los profesionales de la justicia penal para hacer frente a las formas nuevas y emergentes de delincuencia transnacional? En ese sentido, ¿cuáles deberían ser los elementos fundamentales de una formación adecuada?

e) ¿Qué programas e iniciativas existen para prestar asistencia, apoyo y protección a las víctimas y los testigos de formas nuevas y emergentes de delincuencia transnacional? En particular, ¿existen vínculos efectivos entre los sistemas de justicia penal y otras instituciones pertinentes, como los sistemas de atención de la salud, los proveedores de servicios financieros, los operadores de transportes y los aseguradores, en los casos de delitos como el tráfico de órganos humanos, el comercio en medicamentos falsificados, el delito cibernético y la piratería marítima?

f) ¿Qué tipos de colaboración debería haber entre los gobiernos y el sector privado para facilitar el reconocimiento y la detección de formas nuevas y emergentes de delincuencia transnacional?

g) ¿Resultan suficientes los actuales mecanismos oficiales y oficiosos de cooperación internacional para hacer frente a los retos que plantean las formas nuevas y emergentes de delincuencia transnacional? ¿Ofrecen una base adecuada para recabar la asistencia de otros países y cauces suficientemente articulados para formular la solicitud de asistencia? ¿Cuáles son las deficiencias de los mecanismos actuales, y qué mecanismos o modalidades de cooperación o adicionales serían necesarios?

## **Tema 6 del programa. Enfoques nacionales de la participación pública en el fortalecimiento de la prevención del delito y la justicia penal**

### **A. Antecedentes**

49. Tanto la variedad de las respuestas de política a los problemas de delincuencia como la experiencia hasta la fecha ponen de manifiesto la necesidad de comprender

y tomar en consideración los problemas y las tradiciones locales, de basar las acciones y los programas en el conocimiento obtenido por la vía de instrumentos de recopilación de datos, entre ellos las encuestas sobre victimización, las auditorías de seguridad local y las encuestas sobre delincuencia autodenunciada, así como de consultas a nivel de comunidades sobre los problemas de delincuencia, y trabajar con ellas para elaborar soluciones. Los jóvenes son especialmente vulnerables a la delincuencia y la victimización, sobre todo en la era de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Es necesario que los responsables de formular políticas emprendan procesos auténticamente participativos y consultivos con los jóvenes y vean en ellos unos agentes para el cambio positivo. Entre los protagonistas de la justicia penal, corresponde en particular a la policía una función fundamental en la colaboración con las comunidades para prevenir la delincuencia. Los tribunales también pueden desempeñar un papel importante mediante los procesos de justicia restaurativa y su función educativa y preventiva, y también dando publicidad a las sanciones.

50. Los programas de prevención sociales o “de desarrollo” que promueven la mitigación de la pobreza y el adelanto social y económico, y que reconocen y respetan la diversidad cultural, son inversiones importantes y rentables que se han de valorar en contraposición a las medidas disuasorias y de aplicación de la ley. Las pruebas aportadas en la *Carga global de la violencia armada 2011*<sup>23</sup> indican que una menor concentración de las desigualdades en los ingresos, la inclusión social proactiva y los programas de educación y empleo destinados a los jóvenes pueden producir un efecto positivo en la aparición, la duración y la dinámica de la violencia.

51. En la Declaración de Salvador los Estados Miembros reconocieron que la elaboración y aprobación de políticas de prevención del delito, así como su supervisión y evaluación, son responsabilidad de los Estados, y expresaron su opinión de que esa labor debería basarse en un enfoque participativo, de colaboración e integrado que comprenda a todos los grupos de interés pertinentes, incluidos los de la sociedad civil.

52. Los gobiernos han venido recurriendo cada vez más a enfoques y métodos de prevención y reducción de la delincuencia basados en el conocimiento y las consultas, y de carácter participativo. Conllevan una amplia gama de acciones concertadas y consultas con todos los sectores de la sociedad, entre ellos las organizaciones no gubernamentales, el mundo académico y el sector empresarial privado, cuyo fin es elaborar y aplicar estrategias nacionales y locales de seguridad y prevención de la delincuencia, y lograr la participación ciudadana en los procesos de reforma de la justicia penal, así como la vigilancia y el seguimiento ciudadano tanto de la eficiencia de los sistemas de justicia como de su imparcialidad y respeto de los derechos humanos.

---

<sup>23</sup> Este informe, publicado por la secretaría de la Declaración de Ginebra sobre la violencia armada y el desarrollo, adopta un enfoque integrado de la compleja y volátil dinámica de la violencia armada en todo el mundo. En la Declaración de Ginebra, que cuenta con el apoyo de más de 100 países, los Estados se comprometen a esforzarse por lograr para el año 2015 reducciones cuantificables en la carga global que implica la violencia armada y mejoras notorias en la seguridad humana (véase [www.genevadeclaration.org](http://www.genevadeclaration.org)).

53. El conjunto de experiencias positivas ha ido en aumento en los últimos años, lo que obedece al reconocimiento de que el delito tiene raíces múltiples y complejas, y que para reducir y prevenir la delincuencia y la victimización es precisa la colaboración de todos los sectores gubernamentales y la sociedad. Cada vez es más frecuente la concertación de los gobiernos con las organizaciones no gubernamentales para prevenir la delincuencia, debido al conocimiento que estas últimas tienen de los problemas locales, así como a su capacidad para llegar a los sectores más vulnerables de la sociedad. La comunidad empresarial y otros interlocutores del sector privado tienen mucho que ofrecer en cuanto a determinadas formas de actividad delictiva en lo relativo a la represión de la delincuencia y a la correspondiente colaboración con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley.

## **B. Cuestiones fundamentales y enfoque sustantivo**

54. Hay muchos ejemplos de métodos nacionales de procurar la participación pública en el fortalecimiento de la prevención del delito y la justicia penal, que se centran en diversas dimensiones de la delincuencia y responden a los problemas nacionales o locales en ese terreno. Dada la amplitud del tema 6 del programa, se propone que el debate en las reuniones preparatorias regionales y el 13° Congreso se centre en los temas que aparecen a continuación.

### **1. La función de las redes sociales y las nuevas tecnologías de la comunicación**

55. La función y el empleo de los medios sociales con fines de comunicación, pero también con fines de prevención del delito y de justicia penal por parte de los gobiernos, es un tema que ha sido objeto de creciente atención en los últimos años. Por una parte está el debate relativo al empleo de las redes sociales basadas en Internet para incitar a la violencia, al odio y a la discriminación y planear y perpetrar actos delictivos, incluidos los actos de delincuencia organizada transnacional. Por otra parte, esa misma tecnología se utiliza cada vez más en sus fases evolutivas de desarrollo para conectar a las personas, los gobiernos y el público en general, con miras a crear sociedades más abiertas. La tecnología, incluidos los medios sociales, también es utilizada por los organismos de inteligencia y los responsables de hacer cumplir la ley con el fin de comprender las nuevas tipologías delictivas y detectar e investigar los delitos cometidos en el ámbito digital.

56. Según una encuesta sobre los medios sociales realizada en 2012 por la Asociación Internacional de Jefes de Policía<sup>24</sup>, las redes sociales son la forma de medios sociales más popular utilizada por las autoridades de aplicación de la ley; casi el 90% de los organismos que respondieron declararon que contaban con una página de Facebook. Este gigante de las redes –y en menor medida la red similar MySpace– goza de especial popularidad entre las unidades de prevención del delito, ya que les permite crear, fácilmente y sin costos de establecimiento, una página donde los “amigos” pueden leer las últimas noticias, publicar comentarios y

---

<sup>24</sup> Puede consultarse en [www.iacpsocialmedia.org/Portals/1/documents/2012SurveyResults.pdf](http://www.iacpsocialmedia.org/Portals/1/documents/2012SurveyResults.pdf).

participar en foros de debate. La policía de varios países también se sirve cada vez más de los teléfonos inteligentes para enviar mensajes de seguridad<sup>25</sup>.

57. Además de los enfoques situacionales, que reducen las oportunidades de delinquir y aumentan el riesgo de detención para los infractores, existen posibilidades crecientes de empleo de las redes sociales para crear capital individual (recursos personales aportados por miembros de la comunidad) y capital social (capacidad de los individuos para invocar lazos personales en el seno de la comunidad), que constituyen factores de protección importantes para la resistencia ante el delito, sobre todo en el caso de los jóvenes. Los gobiernos y otros interesados se sirven de las redes sociales y las nuevas tecnologías de la comunicación para facilitar la difusión de información sobre el acceso a la sanidad, la educación y la vivienda, crear comunidades de conocimiento y promover el diálogo con las comunidades en los debates relativos a su seguridad.

58. Por otro lado, existe la posibilidad de que las nuevas medidas tecnológicas de prevención del delito tengan consecuencias imprevistas y contraproducentes. Entre ellas se cuenta la eventual producción de efectos criminógenos como resultado de debatir unas oportunidades delictivas que anteriormente no se habían descubierto.

59. El 13º Congreso podría servir como plataforma para el intercambio por los Estados Miembros de experiencias y lecciones aprendidas en cuanto al modo de empleo de las redes sociales y las nuevas tecnologías de comunicaciones en las distintas jurisdicciones para acrecentar la participación pública en el fortalecimiento de la prevención del delito y la justicia penal, evitando a la vez la creación de nuevas oportunidades de conducta delictiva.

## **2. Papel de la participación del público a nivel nacional y local**

60. A nivel de un país, se puede apelar a la participación del público con miras a formular estrategias, planes de acción y leyes nacionales pertinentes en materia de prevención del delito y justicia penal, así como a la participación activa en el funcionamiento del sistema, por ejemplo en la selección de jueces y la constitución de jurados, y otros enfoques que buscan esa participación, como los de policías voluntarios y visitantes de prisiones, así como las actividades de apoyo posteriores a la excarcelación.

61. Como se afirma en el párrafo 14 de las Directrices para la prevención del delito (resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social):

Las estrategias de prevención del delito deben tener debidamente en cuenta, según corresponda, las diferentes necesidades de los hombres y las mujeres, así como las necesidades especiales de los miembros vulnerables de la sociedad.

Los gobiernos reconocen cada vez más la necesidad de interesarse en los grupos socialmente marginados o desfavorecidos, como los que viven en asentamientos improvisados o los que trabajan en el sector no estructurado de la economía, los jóvenes, y los grupos indígenas y las minorías étnicas. Estas comunidades se

---

<sup>25</sup> En Irlanda, por ejemplo, se creó un sitio web accesible para el público, dotado de tecnologías conexas de telefonía móvil para que los ciudadanos pudieran informar a las autoridades locales sobre temas que no constituyeran emergencias, por ejemplo problemas de alumbrado público, alcantarillado, grafitos, vertidos ilegales y mantenimiento de carreteras y caminos para así mejorar el bienestar comunitario.

perciben sistemáticamente como colectivos con muy poca influencia sobre la práctica de la prevención y la justicia, pero a menudo entran en contacto con el sistema de justicia penal.

a) *Iniciativas centradas en la comunidad*

62. La participación del público a nivel local en el fortalecimiento de la prevención del delito y la justicia penal tiene un largo historial de logros en muchos países de todo el mundo<sup>26</sup>. La participación comunitaria se ha convertido en un componente fundamental de la prevención del delito en todo tipo de acción concertada en que participan los municipios, la policía, las escuelas, los servicios sociales y de salud, y el sector privado. A fin de alentar la participación de la comunidad, algunos países ofrecen programas de ayuda económica o de recompensas de otro tipo en los que se determina cuáles son las acciones fructíferas y prometedoras de prevención del delito a nivel comunitario y se les da apoyo y reconocimiento<sup>27</sup>.

b) *Las comunidades y la prevención de la reincidencia*

63. Dado el alto grado de reincidencia (recaída delictiva) prácticamente en todos los países, con independencia de su nivel de desarrollo económico y social, adquiere importancia creciente la participación cívica. El principal objetivo de la labor de reinserción social es proporcionar a los infractores el apoyo, la asistencia y la supervisión que les ayudarán a llevar una vida apartada del delito tras su puesta en libertad. Sin embargo, para que los programas produzcan efectos positivos, es evidente que también la comunidad ha de mostrarse receptiva. El manual de la UNODC *Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders* (Manual de introducción a la prevención de la reincidencia y la reinserción social del infractor) describe prácticas nacionales prometedoras para reducir la reincidencia delictiva tratando de resolver los problemas que tienen los infractores al reinsertarse en la sociedad. Muchos países están aumentando su interacción con las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil para lograr la reinserción social del infractor, entre otras cosas por medio de programas de apoyo comunitario en cuyo marco los reclusos trabajan con personas que no están en prisión o por su cuenta, así como de programas de justicia restaurativa<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Como ejemplos cabe citar la participación de los ciudadanos en programas de seguridad ciudadana de América Latina, el sistema koban de policía en el Japón, los programas comunitarios de prevención de la delincuencia y asistencia a las víctimas de Sudáfrica y las iniciativas europeas de colaboración con los jóvenes y para su integración en la sociedad. Merecen especial atención las medidas innovadoras de justicia que se están utilizando entre los pueblos indígenas (por ejemplo, en Australia y el Canadá) como son las sentencias dictadas en círculo. Estas iniciativas, que en muchos casos se basan en el derecho tradicional, se estructuran en base al compromiso mostrado por una comunidad más amplia para llevar ante la justicia a los infractores de comunidades locales.

<sup>27</sup> Por ejemplo, la práctica australiana de conceder premios de prevención del delito y la violencia, a manera de reconocimiento, a los programas de reducción de la delincuencia y la violencia en el país.

<sup>28</sup> Un ejemplo es el proyecto titulado “De la prisión a casa”, del Servicio Penitenciario de Uganda, que también se conoce como el proyecto de rehabilitación social y reinserción de infractores. El proyecto se basa en un enfoque de justicia restauradora que hace hincapié en la mediación y la

c) *Policía comunitaria y enfoques similares*

64. La policía tiene una importante función que cumplir en la prevención de la delincuencia, en colaboración con todos los sectores de la sociedad. Las iniciativas correspondientes incluyen una variedad de planes de acción y enfoques para la prevención comunitaria de la delincuencia, destinados a una colaboración más estrecha entre los agentes de la autoridad y el público. La policía comunitaria y otros enfoques similares han dado lugar a respuestas positivas del público, reduciendo las tasas de delincuencia en muchos casos. Los consejos de seguridad locales, que cuentan con la participación ciudadana en colaboración con la policía y cuyo objeto es detectar los problemas de delincuencia existentes y encontrar soluciones, no son sino una de las muchas prácticas que fomentan la participación del público en la labor de potenciar la prevención del delito y la justicia penal. Otro ejemplo es la colaboración entre la policía y los institutos de investigación. El Sector social de las unidades de policía pacificadora de Río de Janeiro (Brasil), por ejemplo, colabora con entidades de investigación como el Instituto Igarapé en el desarrollo de tecnología destinada a promover una seguridad mejor ajustada a las necesidades en entornos urbanos dentro del marco de colaboración Sur-Sur.

d) *Participación del público en la asistencia jurídica*

65. La asistencia jurídica es un elemento fundamental de todo sistema de justicia penal imparcial, humano y eficiente que sienta sus bases en el estado de derecho. Los Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal (resolución 67/187 de la Asamblea General) recomiendan que los Estados reconozcan y alienten la contribución de los colegios de abogados, las universidades, la sociedad civil y otros grupos e instituciones a la prestación de asistencia jurídica. Cuando sea el caso, deben establecerse asociaciones entre los sectores público y privado y otras formas de colaboración para ampliar el alcance de la asistencia jurídica. Por consiguiente, el Principio 14 refleja el reconocimiento de la creciente participación de los grupos comunitarios en la prestación de distintos tipos de servicios, que van del asesoramiento, la asistencia y la representación en materia jurídica a la educación en esa esfera, el acceso a la información jurídica y otros servicios que se prestan a los interesados mediante mecanismos alternativos de solución de controversias y procesos de justicia restaurativa. Si bien los Estados han de considerar la prestación de asistencia jurídica un deber y una responsabilidad, se les alienta a recurrir a entidades no gubernamentales para responder a las necesidades de sus ciudadanos, especialmente las de los grupos más vulnerables. Esto es fundamental para quienes ni pueden obtener acceso a la asistencia jurídica costeada por el Estado, ni disponen de recursos personales que les permitan obtener representación o asesoramiento jurídicos adecuados. Se ha de estudiar la forma de impulsar y facilitar este tipo de programas con miras a centrarlos en las necesidades más urgentes.

---

conciliación entre los infractores, las víctimas y las comunidades locales con miras a la reparación de daño causado por el delito. En el programa participan sistemáticamente los jefes de consejos locales, los jefes de clanes, los dirigentes religiosos, la policía, miembros de la comunidad y las organizaciones de la sociedad civil que prestan servicios para la rehabilitación y la reinserción del infractor (*Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, serie de Manuales de Justicia Penal (2012), pág. 55).

e) *El papel de los medios de comunicación*

66. A los medios de comunicación les corresponde un papel fundamental en la tarea de divulgar los beneficios a largo plazo de las actividades de prevención del delito y comunicar los mensajes de los programas de educación pública destinados a alertar a los ciudadanos acerca de los riesgos nuevos y en evolución de la delincuencia. Para estimular una relación positiva con los medios de comunicación con miras a fomentar la participación del público en el sistema de justicia penal, es importante interactuar con ellos en una fase temprana del proceso de planificación y ejecución de las iniciativas de comercialización social pertinentes. De esta forma las autoridades nacionales pueden aprovecharse de los conocimientos y experiencia de los medios en el difícil proceso de difusión de mensajes de prevención del delito y fomento de la colaboración con el sistema de justicia penal<sup>29</sup>.

67. Otros aspectos importantes de la participación de los medios de comunicación en la prevención del delito y el fortalecimiento de la justicia penal están relacionados con las dificultades que tienen las autoridades públicas para proteger la seguridad de los periodistas, en particular en las sociedades afectadas por elevados niveles de delincuencia y violencia, y garantizar la libertad de prensa. En los últimos 10 años han sido asesinados más de 600 periodistas y trabajadores de los medios de comunicación. Dicho de otro modo, en promedio un periodista pierde la vida cada semana por llevar al público noticias e información. Con miras a poner fin a la violencia contra los periodistas y combatir la impunidad, en abril de 2012 la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación hizo suyo el primer Plan de acción de las Naciones Unidas sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad, en el marco de un proceso impulsado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura<sup>30</sup>. El 13º Congreso constituiría una plataforma adecuada para que los Estados Miembros intercambiaran información y mejores prácticas sobre sus iniciativas para reprimir la violencia contra los periodistas de manera que estos puedan llevar a cabo su trabajo y hacer realidad el derecho de todos los ciudadanos a recibir información fidedigna.

### 3. Papel de las víctimas en la prevención del delito

68. Tradicionalmente, los sistemas modernos de justicia penal se han centrado en la investigación de los delitos y el enjuiciamiento, la condena y el castigo de los autores. En tiempos recientes, los organismos de justicia penal de un número creciente de países se han propuesto la tarea de velar por la protección de las víctimas como objetivo adicional en el contexto de la justicia restaurativa. Las primeras normas internacionales para el empoderamiento de las víctimas se formularon, con carácter no vinculante, en el marco de las reglas y normas de prevención del delito y justicia penal, entre ellas la Declaración de las Naciones

---

<sup>29</sup> Véase Peter Homel y Tom Carroll, "Moving knowledge into action: applying social marketing principles to crime prevention", *Trends & Issues*, núm. 381 (septiembre de 2009). Disponible en [www.aic.gov.au/documents/C/B/1/%7BCB1B79BA-0728-4710-B6EB-374A2405BA3C%7Dtandi381.pdf](http://www.aic.gov.au/documents/C/B/1/%7BCB1B79BA-0728-4710-B6EB-374A2405BA3C%7Dtandi381.pdf).

<sup>30</sup> Véase [www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2012/November/un-governments-and-civil-society-unite-to-stem-violence-against-journalists.html?ref=fs2](http://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2012/November/un-governments-and-civil-society-unite-to-stem-violence-against-journalists.html?ref=fs2).

Unidas sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder<sup>31</sup>.

69. El interés renovado de la comunidad internacional por las cuestiones relacionadas con las víctimas se ha confirmado además en el plano normativo por la adopción de instrumentos internacionales que contienen disposiciones específicas cuyo fin es asegurar el respeto de los derechos y la situación jurídica de las víctimas de delitos, entre ellos la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos, y la Convención contra la Corrupción.

70. La justicia restaurativa y las conferencias en el seno de la comunidad también tienen por objeto potenciar la participación de las víctimas en la determinación de la respuesta apropiada al delito. La finalidad de estos procesos es resolver el delito centrandó la atención en la reparación del daño causado a las víctimas, responsabilizando de sus acciones a los autores y haciendo partícipe a la comunidad en la resolución del conflicto. Por último, la comunicación de las experiencias de las víctimas puede ser de ayuda para preparar información y medidas de prevención de la delincuencia específicas y efectivas.

### **C. Temas de debate**

71. Las reuniones preparatorias regionales y el 13° Congreso quizá estimen oportuno debatir las siguientes cuestiones más a fondo:

a) Examen de buenas prácticas para la formulación y aplicación de estrategias, planes y programas de prevención del delito que aseguren la participación de todos los sectores de la sociedad;

b) Examen de buenas prácticas que faciliten la participación de todos los sectores de la sociedad en la labor de potenciar el rendimiento de los sistemas de justicia penal y los servicios que prestan a las comunidades;

c) Estudio de la forma en que los nuevos medios sociales y las nuevas tecnologías de la comunicación pueden ayudar a las autoridades nacionales a intensificar la participación del público en el fortalecimiento de la prevención del delito y la justicia penal;

d) Evaluación de las mejores formas de responder a los retos que plantean los medios sociales y las tecnologías de la comunicación cuando se emplean para incitar a la violencia, la discriminación y la delincuencia;

e) Medidas para lograr que los medios de comunicación contribuyan a la prevención del delito y a la seguridad de la comunidad, y que los gobiernos se ocupen debidamente de la libertad de expresión y la seguridad de los periodistas;

f) Medidas para velar por que las víctimas del delito sean consultadas y participen en las medidas de prevención de la delincuencia que adopten las autoridades nacionales, la industria y la comunidad.

---

<sup>31</sup> Resolución 40/34 de la Asamblea General; véanse también los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (resolución 60/147).

### **III. Seminarios que se celebrarán durante el 13° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal**

#### **Seminario 1. 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 las mujeres y los niños, en particular el tratamiento y la reinserción social del delincuente**

##### **A. Ámbito**

72. Desde su fundación, las Naciones Unidas han trabajado activamente en la elaboración y promoción de principios internacionalmente reconocidos en materia de prevención del delito y justicia penal. A lo largo de los años, gracias también al impulso aportado por los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal, se ha ido elaborando un conjunto considerable de reglas y normas que tratan de una amplia variedad de temas relativos a la prevención del delito y la justicia penal, entre ellos el tratamiento de los reclusos, la justicia de menores, las víctimas del delito, la violencia contra la mujer y la prevención del delito<sup>32</sup>.

73. El conjunto de reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal constituye un mecanismo que permite medir y evaluar la imparcialidad, la eficacia y la humanidad de los sistemas penales nacionales, y como tal ha contribuido a lo largo de los años a promover políticas y estrategias de prevención del delito más eficaces e instituciones de justicia penal más equitativas y efectivas.

74. En la Declaración de Salvador, los Estados Miembros reconocieron el valor y el impacto de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, y manifestaron su empeño en utilizar esas reglas y normas como principios rectores al elaborar y aplicar sus políticas, leyes, procedimientos y programas nacionales en materia de prevención del delito y justicia penal. Además, en aras de su eficacia, se recomendó también que se realizaran esfuerzos apropiados para promover la aplicación más amplia posible de esas reglas y normas y sensibilizar al respecto a las autoridades y entidades encargadas de su aplicación en el plano nacional. En ese sentido, cabe también

---

<sup>32</sup> Véase la *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal*, publicada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en 2006. Disponible en [www.unodc.org/unodc/pdf/compendium/compendium\\_2006.pdf](http://www.unodc.org/unodc/pdf/compendium/compendium_2006.pdf).

recordar que la Asamblea General, en su resolución 67/166 sobre los derechos humanos en la administración de justicia, reiteró su llamamiento a todos los Estados Miembros para que no escatimasen esfuerzos en lo relativo a establecer mecanismos y procedimientos eficaces, legislativos y de otra índole, además de proporcionar los recursos necesarios, para lograr la plena aplicación de esas normas.

75. Las reglas y normas de las Naciones Unidas que tienen por tema los aspectos relativos al tratamiento de la mujer y el niño como infractores y su reinserción social son en particular:

a) Las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (1955, enmendadas en 1977), que se están revisando en la actualidad con arreglo a la resolución 67/188 de la Asamblea General;

b) Los Procedimientos para la aplicación efectiva de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (1984);

c) Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing, 1985);

d) El Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (1988);

e) Los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos (1990);

f) Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (1990);

g) Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio, 1990);

h) Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad, 1990);

i) Las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal (1997);

j) La Declaración de Kampala sobre las condiciones penitenciarias en África (1997);

k) La Declaración de Kadoma sobre el Servicio a la Comunidad y recomendaciones conexas sobre el hacinamiento carcelario (1998);

l) La Declaración de Arusha sobre buenas prácticas penitenciarias (1999);

m) Los Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal (2002);

n) 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, 2010).

76. Las mujeres representan una proporción pequeña de la población carcelaria mundial general. Sin embargo, en muchos países, no solo aumenta su número a la par que el de la población carcelaria global, sino que los estudios realizados en algunos de ellos indican que el número de reclusas crece a un ritmo mayor que el de los reclusos. A pesar de esa tendencia, tanto las instalaciones penitenciarias como las prácticas de administración penitenciaria existentes en todo el mundo se

concebieron principalmente para reclusos varones, de manera que las necesidades especiales de las reclusas a menudo no se toman en consideración en las prácticas de administración penitenciaria ni en los programas de rehabilitación.

77. En diciembre de 2010, la Asamblea General, con miras a atender las necesidades específicas de las reclusas, adoptó 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). Estas Reglas tratan de una serie de temas, entre ellos el ingreso, la seguridad en la prisión, los programas de rehabilitación que responden a las necesidades especiales de las mujeres, la atención sanitaria sensible a las cuestiones de género, el cuidado de los niños que viven en prisión con sus madres, la preparación para la puesta en libertad y los cuidados en la etapa posterior. Dichas reglas también tratan de las medidas no privativas de libertad y las sanciones a las mujeres infractoras.

78. En la Declaración de Salvador, los Estados Miembros reconocieron la importancia de prevenir la delincuencia juvenil, apoyar la rehabilitación de los jóvenes infractores y su reinserción en la sociedad, proteger a los niños víctimas y testigos, por medios como las iniciativas para prevenir su revictimización, y atender a las necesidades de los hijos de los reclusos. En dichas medidas deberían tenerse en cuenta los derechos humanos y el interés superior de los niños y los jóvenes, como se pide en las disposiciones aplicables de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos facultativos<sup>33</sup>, y en otras reglas y normas pertinentes de las Naciones Unidas en materia de justicia de menores, cuando proceda. Si bien la Convención sobre los Derechos del Niño y otras reglas y normas internacionales disponen que se debe privar de libertad a los niños en conflicto con la ley solo como último recurso y durante el período más breve posible<sup>34</sup>, se estima que en cualquier momento dado hay en todo el mundo un mínimo de un millón de niños privados de libertad<sup>35</sup>. Por consiguiente, es fundamental que los países cuenten con mecanismos apropiados para responder a las necesidades específicas de los niños privados de libertad, en particular en lo referente a los servicios de atención médica, higiene y saneamiento ambiental, educación, instrucción básica y formación vocacional así como programas de rehabilitación y de reinserción.

79. Ninguna estrategia de prevención del delito o reforma de la justicia penal es completa si no incluye medidas eficaces para abordar el problema de la reincidencia. Evidentemente, toda estrategia global ha de tener en cuenta que la seguridad pública resulta afectada por el gran número de delitos cometidos por individuos a quienes ya se han impuesto sanciones penales, pero que no han desistido de la delincuencia. En ausencia de intervenciones eficaces, subsiste la probabilidad de la reincidencia. Existe una urgente necesidad de programas de inserción o reinserción social, ya que son medios fundamentales para prevenir la

---

<sup>33</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vols. 1577, 2171 y 2173, núm. 27531.

<sup>34</sup> Véanse el artículo 37 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño y la regla 13.1 de las Reglas de Beijing.

<sup>35</sup> Geert Cappelaere y Anne Grandjean, *Enfants privés de liberté : droits et réalités* (Lieja, Editions Jeunesse et Droit, 2000).

reincidencia y aumentar la seguridad pública, objetivos ambos muy importantes de la política social en todos los países<sup>36</sup>.

80. En las reglas y normas internacionales se afirma que la rehabilitación de los infractores y su reinserción satisfactoria en la comunidad figuran entre los objetivos básicos del proceso de justicia penal. En ellas se pone de relieve la importancia de las intervenciones en apoyo de la reinserción de los infractores como medio para evitar que sigan delinquiriendo y proteger a la sociedad. La labor en curso de revisión de las reglas y normas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, transcurrido más de medio siglo desde su promulgación por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, constituye un intento no solo de actualizar su terminología obsoleta sino también de adecuarlas al derecho internacional y las mejores prácticas actuales.

81. Cuando existen recursos que se pueden movilizar tanto en los centros penitenciarios como en la comunidad, es posible gestionar con mayor eficacia el proceso de reinserción del infractor con miras a reducir la probabilidad de reincidencia. Se pueden elaborar programas destinados a vincular las intervenciones correccionales o de justicia penal con las intervenciones a nivel comunitario de diversos organismos, tanto gubernamentales como no gubernamentales. El principal objetivo de estas intervenciones es ayudar al infractor a superar el estigma de una condena penal, los efectos perjudiciales de la reclusión y los numerosos obstáculos con que se enfrentan al intentar reinsertarse en la comunidad.

## **B. Objetivos**

82. Los objetivos del Seminario 1 serán los siguientes:

- a) Reconocer las buenas prácticas inspiradas y fundamentadas en las reglas y normas de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal, que respondan a las necesidades singulares de la mujer y el niño en el tratamiento que reciben como reclusos;
- b) Reconocer las buenas prácticas y experiencias en cuanto a la reinserción satisfactoria de la mujer y el menor infractores y la prevención de la reincidencia;
- c) Reconocer las carencias y los problemas existentes en lo que respecta a atender las necesidades singulares de la mujer y el niño en lo relativo al tratamiento que reciben como reclusos y a su reinserción social;
- d) Presentar las mejores prácticas en cuanto a la movilización de la sociedad civil y sus recursos para apoyar los programas de reinserción y las iniciativas en favor de la mujer y el menor infractores.

## **C. Temas de debate**

83. Las reuniones preparatorias regionales y los participantes en el Seminario 1 del 13º Congreso quizá consideren oportuno examinar las cuestiones siguientes:

---

<sup>36</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Guía de introducción a la prevención de la reincidencia y la reintegración social de delincuentes*, pág. 1.

a) ¿Qué mecanismos existen para recopilar datos y estadísticas sobre el número y la situación de los niños en conflicto con la ley, en particular la situación de los niños privados de libertad, y sobre el perfil de los niños detenidos? ¿Qué mecanismos existen para recopilar datos y estadísticas sobre el número y la situación de las mujeres reclusas y su perfil?

b) ¿Qué mecanismos han demostrado su utilidad para la recopilación de datos sobre rasgos típicos de la delincuencia, incluso sobre la reincidencia? ¿Y para el desglose de esos datos por grupos de infractores?

c) ¿Se han adquirido experiencias y enseñanzas sobre la recopilación de datos, incluso mediante informes de investigación social, sobre los antecedentes de las mujeres y los niños infractores y sobre la forma en que se han utilizado esos datos para elaborar estrategias de prevención, políticas de condena y programas de reinserción social?

d) ¿Se ha constatado la existencia de buenas prácticas respecto de la adopción de medidas alternativas a la actuación judicial reglamentaria para los niños en conflicto con la ley? ¿Y respecto de la adopción de alternativas a la detención preventiva y la privación de libertad para los niños en conflicto con la ley?

e) ¿Qué opciones específicas de género en cuanto a medidas de remisión a otras vías y alternativas al encarcelamiento han resultado útiles? ¿Toman en consideración esas opciones el historial de victimización y las responsabilidades maternas de muchas infractoras, así como el hecho de que a menudo no plantean un riesgo para la sociedad?

f) ¿Qué medidas han resultado útiles para lograr la movilización del apoyo comunitario a las alternativas a la encarcelación? ¿Qué formas de supervisión comunitaria (por ejemplo en caso de libertad vigilada, libertad condicional) han resultado eficaces, y por qué?

g) ¿Qué medidas se han utilizado para paliar las consecuencias de la separación de niños y adultos y para el tratamiento de los menores detenidos conforme a criterios centrados en su condición de menores?

h) ¿Qué medidas han resultado eficaces para asegurar la prestación a los niños detenidos de servicios de atención médica, higiene y saneamiento ambiental, educación, instrucción básica y formación vocacional? ¿Qué buenas prácticas se pueden intercambiar en cuanto a la elaboración de programas específicos para categorías de niños especialmente vulnerables, como son los niños con VIH/SIDA, toxicómanos, etc.?

i) ¿Existen buenas prácticas para cuidar de que las niñas detenidas disfruten de acceso a los servicios de educación, formación vocacional y esparcimiento igual al que se proporciona a los niños, y cuenten con acceso a programas y servicios específicos adaptados a su edad y género?

j) ¿Qué medidas se han adoptado con éxito para asegurar la atención a las necesidades específicas de la mujer privada de libertad, en particular en lo correspondiente a la colocación, la higiene personal, los servicios de atención médica, la atención médica adaptada al género, la prevención del VIH y los correspondientes tratamientos, cuidados y apoyo, los programas de tratamiento de

abuso de sustancias, la prevención del suicidio y las autolesiones, la seguridad y la integridad física, los cacheos, la disciplina y los castigos, los medios coercitivos y el contacto con el mundo exterior?

k) ¿Qué medidas se han adoptado con éxito respecto de las reclusas embarazadas, las reclusas con bebés o hijos pequeños, y la custodia y cuidado (fuera de la prisión) de los hijos de madres encarceladas?

l) ¿Existen buenas prácticas para el tratamiento de categorías vulnerables de reclusas, entre ellas las enfermas mentales, las de nacionalidad extranjera y las pertenecientes a minorías y a pueblos indígenas?

m) ¿Cuáles son los principales requisitos necesarios para el éxito de todo programa encaminado a prevenir cualquier forma de violencia contra las mujeres y los niños, y especialmente las niñas, en los lugares de detención?

n) ¿Cuáles son los efectos de las inspecciones sistemáticas de las instituciones y servicios penitenciarios sobre el tratamiento de las mujeres y los niños reclusos? ¿Han resultado eficaces los sistemas de respuesta a sus reclamaciones?

o) ¿Se ha constatado la existencia de buenas prácticas para asegurar la prestación ininterrumpida de servicios y apoyo a los niños privados de libertad durante su detención y en las etapas previa y posterior a la puesta en libertad, con el fin de favorecer su plena rehabilitación y reinserción en la comunidad? ¿Y a las infractoras?

p) ¿Qué programas de rehabilitación y de reinserción destinados a los niños detenidos han sido especialmente útiles, y por qué? ¿Cuáles son los principales problemas?

q) ¿Qué ejemplos existen de programas satisfactorios de rehabilitación y reinserción de las infractoras? ¿Abordan esos programas los problemas habituales por los que las mujeres entran en contacto con el sistema de justicia penal, y toman en consideración factores como el tipo de delitos cometidos por las mujeres, las características de las infractoras y demás? ¿Cuáles son las principales dificultades con que tropiezan los programas de rehabilitación y reinserción de las infractoras?

r) ¿Se ha comprobado la existencia de buenas prácticas para evaluar los riesgos que plantean las mujeres y los niños infractores, y sus necesidades, como requisito previo para la adaptación de los programas de tratamiento y reinserción social a las circunstancias individuales?

s) ¿Qué marcos de cooperación, en los que participen distintos interlocutores gubernamentales y no gubernamentales, han resultado eficaces para proporcionar sin solución de continuidad un conjunto de cuidados para los infractores, incluida la disponibilidad de programas de reinserción social, tanto en las prisiones como en la comunidad, tras la puesta en libertad? ¿Cómo se han establecido y mantenido?

t) ¿Qué tipos de sistemas de seguimiento existen para evaluar los programas de reinserción social de los infractores, en particular las mujeres y los niños, y cómo se mide la eficacia de los programas?

u) ¿Qué enseñanzas se han obtenido de las iniciativas de asistencia a las mujeres y los niños infractores, tras su puesta en libertad, para superar los efectos de los estereotipos, los prejuicios, la discriminación y la estigmatización sociales, y para mantener o restablecer las redes sociales? ¿Qué medidas han resultado ser especialmente efectivas, y hasta qué punto entrañan esas medidas un contacto activo con la comunidad?

## **Seminario 2. La trata de personas y el tráfico de migrantes: éxitos registrados y problemas que plantean la penalización, la asistencia judicial recíproca y la protección eficaz de los testigos y las víctimas de la trata**

### **A. Ámbito**

84. La trata de personas y el tráfico de migrantes suelen producirse en el contexto del fenómeno polifacético y complejo de la migración. Si bien es posible que la mayoría de los movimientos migratorios se realicen por medios regulares, se estima que del 10% al 20% de los migrantes se encuentran en situación irregular en los países de destino. A menudo resulta difícil saber cuántos de ellos han utilizado los servicios de traficantes. Al tiempo que se reconocen los múltiples efectos positivos de la migración, es preciso reconocer también que los migrantes son seres humanos, individuos en busca de seguridad e integridad física. A menudo, los migrantes se ven en situaciones de aguda vulnerabilidad a múltiples formas de explotación y abuso delictivos, especialmente en los casos de migración ilegal.

85. El número de migrantes internacionales sigue aumentando en todo el mundo. A la par que la fuerza laboral crece rápidamente en muchos países menos desarrollados, tiende a aumentar la demanda de mano de obra migrante en el mundo desarrollado y en un número creciente de economías de renta media, como también sucede con la demanda mundial de personal especializado. Al mismo tiempo, las convulsiones y retrocesos actuales de la economía pueden tener como resultado nuevas corrientes migratorias imprevistas si las personas deciden migrar en busca de mejores oportunidades económicas. En este contexto es de prever un nuevo aumento del tráfico ilícito de migrantes y de la trata de personas en un futuro próximo. Las corrientes de migración laboral pueden ser objeto de explotación por los traficantes, quienes engañan a sus víctimas ofreciéndoles oportunidades de empleo ficticias o servicios de tráfico simulados.

86. Subsisten considerables lagunas, tanto en el plano de las políticas como en el de la práctica, en lo tocante a la respuesta a las amenazas que representan los tratantes de personas y los traficantes ilícitos de migrantes, especialmente por lo que respecta a la protección de las víctimas de la trata y de los derechos de los migrantes objeto de tráfico. La adopción del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>37</sup>, situó a estos

<sup>37</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vols. 2237 y 2241, núm. 39574, respectivamente.

dos graves delitos, que a menudo conllevan serias violaciones de los derechos humanos, en el centro de mira de la atención mundial. Desde entonces un creciente número de Estados han ratificado estos instrumentos o se han adherido a ellos, y han procurado adaptar su legislación y sus prácticas a las nuevas normas internacionales<sup>38</sup>. No obstante, subsisten algunas dificultades fundamentales.

87. Si bien la comunidad internacional avanza progresivamente hacia la ratificación universal del Protocolo contra la trata de personas, y la adhesión al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se aproxima al mismo nivel, en la práctica la aplicación de ambos instrumentos sigue siendo desigual y a menudo no se puede mantener. En lo que atañe a la trata de personas, por ejemplo, si bien la mayoría de los Estados han establecido legislación penal específica a lo largo del último decenio, en el plano mundial la proporción de enjuiciamientos y sentencias condenatorias sigue siendo baja y en muchos Estados incluso está disminuyendo. Al mismo tiempo, las actividades nacionales atribuidas a los esfuerzos internacionales contra el tráfico ilícito de migrantes se refieren, en la mayoría de los casos, al control de las fronteras y otras respuestas de aplicación de la ley, mientras que las medidas de protección de los derechos de las personas objeto del tráfico ilícito continúan siendo limitadas y rara vez se ven como parte necesaria de una respuesta integral.

88. Por otra parte, esos dos Protocolos no son herramientas independientes. Forman parte de una amplia serie de instrumentos jurídicos internacionales complementarios, algunos de ellos centrados en la represión de la delincuencia y otros en los derechos humanos y la protección, que pueden usarse para tratar de resolver los variados problemas planteados por la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Esos instrumentos y regímenes jurídicos incluyen disposiciones referentes a la normativa internacional de derechos humanos, el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados, el derecho de inmigración, el derecho laboral y el derecho penal. No obstante, existe poca constancia de que el empleo de estos recursos de derecho internacional haya tenido expresión práctica en las medidas de respuesta a la trata de personas o el tráfico ilícito de migrantes.

89. Los dos temas se caracterizan por las lagunas existentes en el conocimiento del alcance, la naturaleza y el contexto de los delitos, desde los niveles locales a los internacionales, así como por las medidas de respuesta adoptadas, a menudo en forma poco coordinada, por una diversidad de agentes.

## **B. Objetivos**

90. Un planteamiento común, basado en los objetivos declarados del Protocolo contra la trata de personas y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, es procurar una respuesta integrada a cualquiera de esos delitos que comprenda los tres componentes internacionalmente reconocidos de prevención, protección y enjuiciamiento, y que respalde un principio general de acción concertada, manifestado en forma de coordinación y cooperación nacional, regional e internacional. Por consiguiente, el objetivo amplio del Seminario 2 consiste en

---

<sup>38</sup> Al 4 de diciembre de 2012, 154 Estados Miembros habían pasado a ser parte en el Protocolo contra la trata de personas, y 135 en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

abordar subelementos concretos de los componentes de enjuiciamiento, protección y acción concertada desde una perspectiva tanto nacional como internacional, que incluya la penalización, la asistencia judicial recíproca y la protección eficaz de los testigos y las víctimas de la trata o el tráfico ilícito.

91. Dadas las complejidades peculiares de estos dos delitos, sus diferencias y similitudes, así como las diferencias en las respuestas en el plano nacional, se propone que el Seminario dé también a cada una de sus sesiones un enfoque específico, centrándolas, la primera, en la trata de personas, y la segunda, en el tráfico ilícito de migrantes.

92. El Seminario también tomará en consideración, además del Protocolo contra la trata de personas y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, todos los instrumentos internacionales que son de interés para combatir los dos delitos en general, al tiempo que protegen a las víctimas de la trata de personas y los derechos de los migrantes objeto de tráfico ilícito.

93. Los dos Protocolos sugieren varias opciones, que los Estados pueden tener en cuenta, para proteger tanto a las víctimas de la trata de personas como los derechos de los migrantes objeto de tráfico. La Convención contra la Delincuencia Organizada, que dichos Protocolos complementan, contiene disposiciones concretas para la protección de los testigos. Existen otros instrumentos jurídicos que también crean obligaciones de protección, según la condición de la víctima o el migrante, como son los que se refieren a los desplazados en su propio país, los refugiados, los apátridas, los no combatientes, las mujeres y los niños. El Seminario considerará en qué medida son de aplicación los otros regímenes, instrumentos y disposiciones y normas de protección a los migrantes objeto de tráfico o a las víctimas de la trata, en qué medida se pueden beneficiar las víctimas de la protección que brindan esos otros regímenes jurídicos y cuáles son las diferencias. También tratará de subsanar posibles lagunas en la protección prevista para las víctimas de la trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes.

94. En el plano internacional, la trata de personas se ha considerado principalmente en contexto de la explotación sexual, mientras que la trata con fines de explotación laboral ha recibido menos atención. Los expertos y la investigación señalan, cada vez con mayor frecuencia, la probabilidad de un rápido aumento de los casos descubiertos de trata de personas con fines de explotación laboral, así como la actual falta de conocimientos generales sobre la forma en que se responde a estos. Por consiguiente, se propone que el Seminario, al deliberar sobre la trata de personas, centre la atención en las actuaciones judiciales contra la trata de personas con fines de explotación laboral, la protección de las víctimas de esa trata y las asociaciones entre las distintas autoridades competentes con el fin de reprimir ese delito.

95. En cuanto al tráfico ilícito de migrantes, la respuesta internacional ha alcanzado un desarrollo menor, y por consiguiente los componentes de la respuesta se han tratado con mayor uniformidad y con cierta medida de éxito en determinadas regiones. En algunos casos tal hecho ha sido favorecido por el establecimiento y la aplicación de arreglos y mecanismos bilaterales y regionales. Por consiguiente, se propone que el Seminario, en sus deliberaciones sobre el tráfico ilícito de migrantes, centre la atención en los temas del enjuiciamiento, la protección de los migrantes

víctimas del tráfico ilícito, otros problemas y las respuestas conjuntas, en particular en el plano regional.

### C. Temas de debate

96. Las reuniones preparatorias regionales y los participantes en el Seminario 2 del 13° Congreso quizá estimen oportuno examinar más a fondo las cuestiones siguientes:

a) ¿Qué prácticas siguen los Estados en cuanto a la protección de los testigos, tanto en el plano nacional como en cooperación con otros Estados? ¿Cómo se superan las barreras lingüísticas y culturales a la hora de recurrir a los testigos en las investigaciones correspondientes? ¿Qué dificultades plantea la protección de los testigos durante el proceso penal y posteriormente?

b) ¿Qué ejemplos y experiencias prácticas existen en materia de cooperación internacional para prevenir y combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes? ¿Qué impedimentos concretos se han experimentado en las correspondientes investigaciones? ¿De qué manera pueden los Estados compartir recursos y conocimientos especializados al desarrollar la cooperación internacional? ¿Qué prácticas existen para el intercambio de información entre jurisdicciones?

#### *Trata de personas*

c) ¿Cuáles son las principales dificultades a la hora de definir el trabajo forzoso y/o la explotación laboral en el plano nacional? ¿Cuáles son los problemas de diferenciar entre los casos de trata de personas con fines de trabajo forzoso y los casos de trabajo forzoso en la práctica? ¿Cuándo y cómo han penalizado estas prácticas las jurisdicciones? ¿Hasta qué punto es un enfoque más holístico de la aminoración de las prácticas coercitivas y abusivas requisito previo para lograr resultados más positivos en la lucha contra la trata de personas con fines de explotación laboral?

d) ¿Cuáles son los principales obstáculos para reconocer los casos de explotación? ¿Cómo se usan en la práctica los indicadores de explotación? ¿Qué oportunidades de formación se brindan a los principales agentes de la justicia penal y laboral, incluso con respecto a las prácticas de derivación?

e) ¿Qué experiencias prácticas y ejemplos existen acerca de la investigación penal y el enjuiciamiento de estos casos? ¿Cómo investigan los Estados este tipo de trata transfronteriza de personas y superan los obstáculos a la cooperación internacional? ¿En qué se distinguen a estas investigaciones de las correspondientes a otras formas de la trata de personas?

f) ¿Qué función se ha encomendado a los principales protagonistas del ámbito laboral, en particular las agencias de contratación y los empleadores, en la prevención y la respuesta a la trata de personas con fines de explotación laboral?

g) ¿Cuáles son las necesidades específicas de las personas víctimas de trata con fines de explotación laboral? ¿Son adecuadas las medidas existentes, y están debidamente centradas? ¿Qué medidas de asistencia a las víctimas funcionan especialmente bien en el caso de la trata con fines de explotación laboral?

h) ¿Cuáles son las necesidades específicas de protección en tales casos? ¿Es menor la necesidad de apoyarse en el testimonio de las víctimas que en los casos de explotación sexual? ¿Cuáles son las principales dificultades respecto de los testigos en esos casos?

*Tráfico ilícito de migrantes*

i) ¿Cómo han establecido los Estados los marcos jurídicos contra el tráfico ilícito de migrantes? ¿Se han aplicado otras disposiciones penales generales? ¿Qué medidas se han adoptado para asegurarse de que los delitos de tráfico ilícito de migrantes se distingan claramente de los delitos de trata de seres humanos y no supongan una penalización adicional para los migrantes por haber sido objeto de tráfico ilícito? ¿Qué problemas plantea compatibilizar el derecho y la práctica aplicables al tráfico ilícito de migrantes con otras respuestas a la migración irregular?

j) ¿Cuáles son las técnicas más eficaces para desbaratar el tráfico ilícito de migrantes al tiempo que se protegen los derechos de los migrantes objeto de tráfico? ¿Cómo se pueden obtener pruebas admisibles al interceptar operaciones de tráfico ilícito de migrantes sin comprometer la vida ni la seguridad de los migrantes objeto de tráfico? ¿Cuáles son los principales problemas en relación con los testigos en esos casos?

k) ¿Cuáles son las principales dificultades para cumplir las obligaciones de protección establecidas en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes? ¿Cómo cooperan los Estados en la asistencia a los migrantes objeto de tráfico cuyas vidas o seguridad se ven en peligro en el transcurso de la operación de tráfico ilícito? ¿Qué prácticas de derivación y otras medidas han establecido los Estados para prestar asistencia a los migrantes objeto de tráfico ilícito que son víctimas de otros delitos o necesitan protección especial?

### **Seminario 3. Fortalecimiento de las respuestas de prevención del delito y justicia penal frente a las formas de delincuencia en evolución, como la ciberdelincuencia y el tráfico de bienes culturales, incluidas las lecciones aprendidas y la cooperación internacional**

#### **A. Ámbito**

97. Durante el 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, en 2010, los Estados Miembros examinaron con cierto detalle la cuestión del delito cibernético y decidieron invitar a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal a que convocara a un grupo intergubernamental de expertos de composición abierta para que realizara un estudio exhaustivo del problema del delito cibernético y la respuesta ante ese fenómeno<sup>39</sup>. En el estudio, realizado

<sup>39</sup> Se prevé que el estudio exhaustivo del delito cibernético se habrá concluido antes de la celebración de las reuniones preparatorias regionales en 2014.

conforme al párrafo 42 de la Declaración de Salvador, se hizo un examen a fondo del problema del delito cibernético y las respuestas de los Estados Miembros, la comunidad internacional y el sector privado frente a ese fenómeno, incluido el intercambio de información sobre legislación nacional, mejores prácticas, asistencia técnica y cooperación internacional, con miras a examinar opciones para fortalecer las actuales respuestas jurídicas o de otra índole frente al delito cibernético a nivel nacional e internacional y proponer otras nuevas.

98. Durante su quinto período de sesiones, en 2010, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional señaló el delito cibernético y el tráfico de bienes culturales, entre otros, como delitos nuevos y emergentes que causaban preocupación. La aparición de estos nuevos tipos de delito hace necesario que las autoridades responsables del cumplimiento de la ley adapten sus actividades y capacidad en consecuencia.

99. Los participantes en el Seminario 3 quizá estimen oportuno basarse en los resultados obtenidos hasta la fecha y seguir centrando su atención en las maneras prácticas de dar carácter operativo a las recomendaciones formuladas en el estudio, con miras en particular a elaborar estrategias y políticas eficaces para prevenir, perseguir y castigar esta forma de delito. Los participantes quizá deseen también estudiar métodos de apoyo a programas eficaces de creación de capacidad contra el delito cibernético, según se recomienda en la Declaración de Salvador. Entre los métodos que cabe considerar figura la formulación de un enfoque global, estructurado y a largo plazo ante la amenaza de la delincuencia emergente, teniendo en cuenta las necesidades de desarrollo relativas a creación de capacidad, prevención, apoyo estructural y cooperación, así como las herramientas de asistencia técnica y mejoras necesarias para elaborar la normativa básica.

100. De igual manera, en la Declaración de Salvador se instó a los Estados Miembros que aún no lo hubieran hecho a que elaboraran leyes eficaces para prevenir el tráfico ilícito de bienes culturales y enjuiciar y sancionar a sus autores, y a que reforzaran la cooperación internacional y la asistencia técnica en esta esfera, incluidas la recuperación y devolución de bienes culturales, teniendo presentes los instrumentos internacionales pertinentes, incluso la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada, cuando procediera.

101. En cumplimiento de las resoluciones 2008/23 y 2010/19 del Consejo Económico y Social, el grupo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre la protección contra el tráfico ilícito de bienes culturales celebró dos reuniones en Viena, en 2009 y en 2012. Los participantes en el Seminario 3 quizá deseen tomar como base los trabajos de las reuniones del grupo de expertos y seguir debatiendo propuestas prácticas para aplicar las recomendaciones formuladas por el grupo sobre la protección contra el tráfico ilícito de bienes culturales, especialmente en lo relativo al examen del tratado modelo para la prevención de los delitos que atentan contra los bienes muebles que forman parte del patrimonio cultural de los pueblos; las directrices sobre las respuestas en materia de prevención del delito y justicia penal con respecto al tráfico de bienes culturales; y las propuestas prácticas para aplicar las recomendaciones formuladas por el grupo de expertos, prestando la debida atención a los aspectos de penalización y cooperación internacional, incluida la asistencia judicial recíproca.

102. Un importante denominador común de ambos delitos, en la gran mayoría de los casos, es su carácter transnacional y su acentuada dependencia de los avances de la globalización y la tecnología de la información. En el caso del delito cibernético, el número creciente de casos relacionados con Internet tiene repercusiones considerables en el trabajo de los investigadores, pues en gran medida esos delitos son de carácter transnacional. Como consecuencia de la arquitectura digital en que se basa Internet, así como de la disponibilidad mundial de sus servicios, el delito cibernético suele presentar una dimensión internacional. Por otra parte, a pesar de su historial dilatado, el tráfico de bienes culturales evoluciona y aprovecha los efectos de la globalización, como la facilidad de las comunicaciones y la rápida circulación de los bienes, en apoyo de la actividad delictiva. Además, como ha señalado la UNODC, cada vez está más vinculado con la delincuencia organizada y se está convirtiendo en una oportunidad importante para el blanqueo del producto del delito<sup>40</sup>. Por consiguiente, y con respecto a la cooperación internacional en la lucha contra el tráfico de bienes culturales, el grupo intergubernamental de expertos de composición abierta, en su segunda reunión, en 2012, invitó a los Estados Miembros a que consideraran la posibilidad de aumentar la cooperación entre sus organismos responsables del cumplimiento de la ley y de la justicia penal encargados de investigar y perseguir el tráfico de bienes culturales, detectar la circulación ilícita de esos bienes y combatir su tráfico ilícito. Ello podría comprender la adopción de arreglos sobre investigaciones conjuntas y la utilización de técnicas especiales de investigación, como se prevé en la Convención contra la Delincuencia Organizada (UNODC/CCPCJ/EG.1/2012/4, párr. 9 b)). Además, la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada, en su resolución 5/7, reafirmó que la Convención constituía un instrumento eficaz de cooperación internacional para combatir los delitos contra los bienes culturales.

103. Durante el sexto período de sesiones de la Conferencia de las Partes (15 a 19 de octubre de 2012), el Grupo de trabajo provisional de composición abierta de expertos gubernamentales sobre asistencia técnica y el Grupo de trabajo sobre cooperación internacional celebraron un debate conjunto sobre el tema de los bienes culturales. Como resultado de ese debate se elaboraron recomendaciones concretas, entre otras cosas, sobre la facilitación a la UNODC de datos sobre el tráfico de bienes culturales, por ejemplo sobre los vínculos existentes entre ese tráfico y la delincuencia organizada transnacional, las estimaciones del dinero ilícito involucrado así como las buenas prácticas y los problemas planteados en la represión y prevención de esas actividades (CTOC/COP/WG.3/2012/5).

104. La segunda reunión del grupo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre protección contra el tráfico de bienes culturales se celebró en junio de 2012, y la UNODC, en estrecha consulta con los Estados, continúa su trabajo para finalizar la elaboración de directrices específicas sobre medidas de respuesta en materia de prevención del delito y justicia penal con respecto al tráfico de bienes culturales ([www.unodc.org/documents/organized-crime/UNODC\\_CCPCJ\\_EG.1\\_2012/Draft\\_Guidelines\\_24\\_April\\_2012.pdf](http://www.unodc.org/documents/organized-crime/UNODC_CCPCJ_EG.1_2012/Draft_Guidelines_24_April_2012.pdf)).

---

<sup>40</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “Thematic Programme: Action against Transnational Organized Crime and Illicit Trafficking, Including Drug Trafficking (2011-2013)”, pág. 20.

105. El proyecto de directrices contiene un capítulo sobre políticas de justicia penal, que incluye pautas sobre la aplicación de los instrumentos internacionales existentes, el establecimiento o la aplicación de figuras de delito penal e infracción administrativa, el carácter y la severidad de las sanciones imponibles, la implantación o la aplicación del principio de responsabilidad de las empresas por los delitos contra los bienes culturales, las medidas de incautación y decomiso para combatir el tráfico de bienes culturales, y el aumento de la efectividad de las investigaciones, tanto en el plano nacional como en el transnacional.

106. Existe tradicionalmente una falta de datos de investigación (o al menos una escasa capacidad para compilarlos) que puedan servir de fundamento para tomar decisiones sobre los programas relativos al delito cibernético o el tráfico de bienes culturales. Sin embargo, estos dos temas han sido objeto de atención creciente en los últimos años. Ha aflorado un número cada vez mayor de estudios y, lo que es más importante, de nuevos conjuntos de datos referentes a ambos temas. Los participantes en el Seminario 3 quizá consideren oportuno evaluar el material de investigación y señalar nuevas áreas o aspectos para seguir trabajando en este campo, en particular en lo que atañe a los materiales basados en pruebas necesarios para cuantificar la magnitud y describir las modalidades típicas de los delitos considerados.

## **B. Objetivos**

107. Tanto el delito cibernético como el tráfico de bienes culturales requieren la adopción y la aplicación de respuestas amplias que no se limiten únicamente a la comunidad responsable de la justicia penal y el cumplimiento de la ley a nivel nacional. Las dificultades que plantean estos delitos se han de abordar, en una primera etapa, por las autoridades de justicia penal y aplicación de la ley. No obstante, se ha reconocido la acuciante necesidad de un enfoque polifacético que englobe una variedad de interesados, en cuyo marco participen también, aunando fuerzas para enfrentar esas formas de delito, otros organismos gubernamentales (la mayoría tienen un mandato preventivo) y las organizaciones internacionales, así como la sociedad civil y el sector privado. La coordinación entre los diferentes protagonistas puede traducirse en alianzas innovadoras y la repartición de responsabilidades entre el sector público y el privado. Además, esas alianzas pueden centrarse no solo en las respuestas sino también en la prevención de los citados delitos mediante actividades de sensibilización comunitaria y gestión de riesgos.

108. Los objetivos del Seminario 3 serán los siguientes:

- a) Detectar tendencias de los delitos en evolución, como el delito cibernético y el tráfico de bienes culturales;
- b) Deliberar sobre los métodos y las modalidades típicas de la comisión de esos delitos, poniendo de manifiesto su carácter transnacional y la participación de grupos de delincuentes organizados, así como sus vínculos con acciones delictivas como la corrupción y el blanqueo de dinero;
- c) Estudiar formas que permitan al sector de la justicia penal y los organismos públicos conexos prevenir y combatir mejor esos delitos;

d) Señalar las mejores formas de seguir promoviendo la cooperación internacional para combatir dichos delitos, que también sirvan de plataforma para el intercambio de opiniones y experiencias, así como para el uso compartido de buenas prácticas, en relación con el empleo de la Convención contra la Delincuencia Organizada a efectos de fortalecer esa cooperación;

e) Determinar la naturaleza de la colaboración entre el sector público y el privado para prevenir esos delitos o enfrentarse a ellos;

f) Evaluar la labor de investigación realizada que proporciona información acerca de la naturaleza y amplitud de dichos delitos;

g) Examinar las pruebas o evaluaciones disponibles resultantes de enfoques preventivos del delito cibernético y el tráfico de bienes culturales;

h) Deliberar sobre el papel de la coordinación interna entre los organismos responsables del cumplimiento de la ley y los encargados de la justicia penal, así como de otras autoridades nacionales implicadas en la lucha contra esos delitos.

### C. Temas de debate

109. Las reuniones preparatorias regionales y los participantes en el Seminario 3 del 13° Congreso quizá estimen conveniente examinar las cuestiones siguientes para su posterior debate:

a) ¿Cuáles son las conclusiones más importantes de la labor de investigación sobre el delito cibernético y el tráfico de bienes culturales, y qué tipos de investigación serían necesarios en los próximos cinco años? ¿Cuáles son los interrogantes más importantes que pueden resultar de esa labor?

b) ¿Cómo pueden las autoridades responsables del cumplimiento de la ley alentar la educación de los usuarios de Internet sobre las mejores prácticas de seguridad cibernética y la denuncia de delitos cibernéticos a esas autoridades? ¿Cómo pueden incitar dichas autoridades a la responsabilidad personal por parte de los usuarios con miras al uso seguro del ecosistema compartido que es el ciberespacio?

c) ¿Cómo pueden las autoridades de la justicia penal y las encargadas de hacer cumplir la ley responder con eficacia a los delitos en evolución como el delito cibernético y el tráfico de bienes culturales? ¿Qué papel pueden tener en esta respuesta otros órganos públicos (incluidas las autoridades centrales designadas conforme al párrafo 13 del artículo 18 de la Convención contra la Delincuencia Organizada)?

d) ¿Qué papel puede desempeñar el sector privado, incluso mediante su participación en alianzas público-privadas, en la respuesta a los delitos en evolución como el delito cibernético y el tráfico de bienes culturales? ¿Qué barreras existen para el intercambio eficaz público-privado de información sobre el delito cibernético? ¿Qué ejemplos o enfoques innovadores existen que incluyan la intervención del sector privado y se encaminen tanto a la prevención como a la represión de esos delitos?

e) ¿Existen prácticas buenas o prometedoras, en las esferas objeto de examen, que se basen en pruebas o hayan sido sometidas a evaluación? ¿Cómo pueden colaborar las autoridades responsables del cumplimiento de la ley y el sector privado para fomentar la conservación de las pruebas protegiendo a la vez la privacidad de los usuarios de Internet?

f) ¿Cuáles son los obstáculos y las barreras para la cooperación internacional a la hora de combatir esos delitos? ¿Cómo pueden los Estados y el sector privado asegurar una cooperación eficaz al respecto? ¿En qué medida conciertan los Estados Miembros acuerdos bilaterales para prevenir y combatir el tráfico de bienes culturales, teniendo en cuenta, según proceda, el tratado modelo para la prevención de los delitos contra los bienes muebles que forman parte del patrimonio cultural de los pueblos?

g) ¿Cuáles son las principales necesidades y prioridades en materia de asistencia técnica por lo que respecta a la creación de capacidad para hacer frente a esos delitos?

h) ¿Cómo pueden el sector público y el privado colaborar para aumentar la comprensión de las tecnologías nuevas y emergentes de las que sea posible abusar utilizándolas como instrumentos del delito cibernético?

i) ¿Cuál es la función más adecuada que pueden ejercer las organizaciones internacionales en la tarea de prevenir o responder a los delitos emergentes como el delito cibernético y el tráfico de bienes culturales?

#### **Seminario 4. Contribución pública a la prevención del delito y la promoción del conocimiento de la justicia penal: experiencias y lecciones aprendidas**

##### **A. Ámbito**

110. La experiencia del delito y la victimización es un fenómeno universal, pero se produce de formas y a ritmos diferentes en las distintas comunidades y poblaciones de todo el mundo.

111. Las poblaciones y los lugares más vulnerables a la victimización o a la delincuencia experimentan múltiples factores de riesgo en el plano individual, familiar y comunitario, que no pertenecen exclusivamente a ningún sector individual. Requieren respuestas integradas, basadas en datos objetivos.

112. Existe un problema fundamental de gobernanza cuando en el plano local no se producen intervenciones institucionales de prevención del delito conducentes a una acción colaborativa y multisectorial para evaluar y encarar debidamente los temas del delito, la victimización y la seguridad. Según se indica en las Directrices para la prevención del delito, es esencial un riguroso proceso de planificación que incluya un análisis sistemático de los problemas de la delincuencia, sus causas, los factores de riesgo y las consecuencias, en particular en el plano local. El propósito de institucionalizar la prevención a nivel local es hacer que los sectores con responsabilidad en la tarea de contribuir a la seguridad entren en contacto y

cumplan su cometido, dando margen a una auténtica participación de la sociedad civil.

113. Las Directrices establecen que corresponde a los gobiernos una función de liderazgo en la formulación de estrategias de prevención del delito, pero también dicen que la cooperación y las alianzas deben ser parte integrante de una prevención eficaz de la delincuencia, y que en tal tarea se deben incluir las organizaciones comunitarias, las ONG, el sector empresarial y los ciudadanos particulares. Los ciudadanos tienen un interés personal y una función que desempeñar en lo que atañe a la prevención del delito y los procedimientos de justicia penal.

114. La importancia de la colaboración entre el sector público y el privado también se reconoció en la Declaración de Salvador, donde se afirma que a través del intercambio eficaz y recíproco de información, conocimientos y experiencia y mediante acciones conjuntas y coordinadas, los gobiernos y las empresas pueden elaborar, mejorar y aplicar medidas para prevenir la delincuencia y enjuiciar y sancionar a los autores de delitos, incluso cuando se trate de problemas incipientes y cambiantes.

115. Otra cuestión relativa a la promoción de la participación del público en el fortalecimiento de la prevención del delito y la justicia penal es la forma de gestionar las intervenciones conexas para evitar deficiencias estructurales que expongan repetidamente a ciertas poblaciones a resultados adversos. Entre ellos cabe citar una victimización desproporcionada o las complicaciones con el sistema de justicia que suelen tener las poblaciones indígenas, los grupos minoritarios y los menores, y el número desproporcionado de personas con problemas de salud mental en los sistemas correccionales y penitenciarios, tanto de jóvenes como de adultos. Una estrategia coherente de prevención y justicia penal obviamente ha de tener estas realidades en cuenta.

116. Las estrategias de prevención ofrecen la oportunidad de hacer participar a la sociedad civil y los grupos afectados en actividades de colaboración para aumentar la seguridad. Esta participación puede ser útil a fin de derribar las barreras de desconfianza que existen en algunos Estados entre las autoridades policiales y la sociedad civil.

117. Además, la forma de comisión de los delitos ha cambiado radicalmente como resultado de tecnologías en rápido desarrollo y de la propagación de la delincuencia organizada. Es necesario hacer frente a las diversas formas nuevas de delitos y lograr la cooperación de nuevos grupos interesados y ramas del saber para actuar contra las modalidades típicas, en constante evolución, de la delincuencia local y mundial.

118. En el plano mundial, hay un interés creciente en las iniciativas que procuran obtener la participación del público en la prevención del delito y la reforma de la justicia penal, y también un número cada vez mayor de ejemplos de esta participación. En este contexto, y considerando el amplio alcance del tema 6 del programa, que se centrará en el papel de los gobiernos para lograr la participación del público, se propone que los debates del Seminario 4 sirvan de complemento a las deliberaciones sobre el tema del programa, centrándose en otros protagonistas. Entre los temas adicionales se podrían incluir las cuestiones que se mencionan a continuación.

**1. El papel de los medios de comunicación, las redes sociales y las nuevas tecnologías de la comunicación**

119. Un importante tema de estudio es el dirigido a comprender cómo se pueden aprovechar mejor los aspectos positivos que tiene la cobertura por los medios de comunicación de las medidas de prevención del delito, procurando a la vez que haya cierto autocontrol para evitar los aspectos negativos de la información ofrecida por esos medios, por ejemplo la estigmatización. Así, cada año, como parte de la labor mundial para combatir los timos en gran escala al consumidor, los organismos de protección del consumidor en algunos países participan durante un mes en actividades de prevención del fraude destinadas a sensibilizar a los consumidores acerca del problema y aconsejarlos sobre la forma de evitar ser victimizados.

120. No se debe subestimar la importancia del uso creciente de los medios sociales, como herramientas de comunicación en general pero también con fines de prevención del delito y de justicia penal. El uso de las redes sociales ofrece posibilidades de crear el capital individual y el capital social que constituyen importantes factores protectores para fortalecer la resistencia al delito, en especial entre los jóvenes. Las redes sociales se utilizan para sensibilizar, pero también para intercambiar información de forma que proporcionan mayor acceso a los conocimientos y prácticas de prevención eficaz del delito, así como una mejor comprensión del sistema de justicia penal y la manera de interactuar con él de forma positiva. Un ejemplo que viene al caso es la aplicación de procesos de comercialización social para prevenir la delincuencia<sup>41</sup>:

Son procesos que funcionan con miras a hacer participar a los principales grupos destinatarios en el aprovechamiento de los conocimientos empíricos sobre la práctica efectiva de manera que les permita modificar su propio comportamiento y lograr los mejores resultados.

**2. Participación del público en el plano local: iniciativas a nivel comunitario**

121. Este tema se refiere a las iniciativas centradas en la comunidad y los enfoques para la participación comunitaria, incluso por parte de organizaciones basadas en esos colectivos; la función de la comunidad en la prevención de la reincidencia, incluso mediante el empleo de voluntarios; las iniciativas de justicia comunitaria; la participación en la justicia restaurativa y las alternativas a la privación de libertad; la participación pública para garantizar el acceso a la justicia (mediante la sensibilización jurídica y la asistencia jurídica); y otras iniciativas que se han puesto en marcha en el plano local y que en algunos casos han sido adoptadas por las autoridades nacionales como parte de sus propias estrategias. Ejemplo de ello en la esfera de la justicia penal es el empleo, en varios países de África, de auxiliares jurídicos que prestan asistencia a comunidades locales cuando no hay abogados disponibles. En la esfera de la prevención del delito, se han creado grupos de vigilancia vecinal o de vigilancia parental a nivel local en muchas comunidades de todo el mundo, que en algunos casos han pasado gradualmente a integrarse en el sistema nacional de prevención de la delincuencia local.

---

<sup>41</sup> Véase Homel y Carroll, *Moving knowledge into action*.

### **3. Papel del sector empresarial privado en la prevención del delito y la justicia penal**

122. El sector empresarial participa decididamente en la elaboración de medidas para prevenir y esclarecer los delitos, trabajando para encontrar soluciones técnicas para las nuevas formas delictivas, relacionadas con el desarrollo del comercio electrónico y la delincuencia organizada transnacional, que explotan las nuevas tecnologías. En consecuencia, dicho sector continuará teniendo un papel influyente como ayuda para prevenir los delitos dirigidos contra las empresas, así como los delitos económicos y los que se apoyan en la informática.

123. En su resolución 19/1, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal alentó a los Estados Miembros a cooperar con el sector privado, de conformidad con las prioridades y las legislaciones nacionales, con carácter voluntario y en el marco de sus respectivas esferas de competencia, en un espíritu de colaboración y confianza mutua, para combatir todas las formas de delincuencia, incluidos el tráfico de drogas y el terrorismo.

124. Hay ejemplos de arreglos de colaboración muy fructíferos, como son las medidas adoptadas por las empresas de telecomunicaciones para restringir la reconexión a la red de los teléfonos móviles robados; las iniciativas para reducir los robos de vehículos de motor mediante órganos paritarios como el National Motor Vehicle Theft Reduction Council de Australia (asociación de los fabricantes de automóviles, los aseguradores y las autoridades nacionales); otro ejemplo es la cooperación internacional entre instituciones financieras y órganos gubernamentales para prevenir el blanqueo de dinero. Al mismo tiempo, hay casos que siguen dando lugar a polémicas y controversias por lo que respecta al valor probatorio y la eficacia, que podrían ser objeto de un mayor debate en el Seminario.

## **B. Objetivos**

125. Los objetivos del Seminario 4 serán los siguientes:

a) Formarse una idea de los protagonistas y participantes principales que, en el marco de la comunidad más amplia, tienen interés en contribuir a prevenir la delincuencia y fomentar la sensibilidad con respecto al proceso de justicia penal, y están en condiciones de hacerlo, y debatir los beneficios de esa participación;

b) Buscar y difundir información sobre la creciente variedad de enfoques e iniciativas comunitarias innovadores, relativos a la prevención de la delincuencia y la reforma de la justicia penal;

c) Impulsar una apreciación más amplia del importante papel de los medios de comunicación, el sector empresarial, los jóvenes y las víctimas de la delincuencia en la tarea de sensibilizar sobre el tema del sistema de justicia penal y las oportunidades de prevención del delito;

d) Debatir las dificultades y ventajas relacionadas con la coordinación de la participación del público para lograr una acción colaboradora y multisectorial que responda con eficacia a las necesidades de las comunidades;

e) Examinar algunos de los ejemplos polémicos y controvertidos de colaboración sector empresarial -autoridades nacionales- comunidad en lo tocante a prevención de la delincuencia y funcionamiento del proceso de justicia penal;

f) Reconocer y comprender mejor los distintos contextos, entornos, medios informativos y enfoques adoptados por la sociedad civil y otros actores no gubernamentales a fin de promover la prevención de la delincuencia y la reforma de la justicia penal y convencer a las autoridades públicas de que adopten enfoques comunitarios;

g) Fomentar una formación de mejor calidad y la creación de capacidad para los diversos protagonistas y participantes principales que, en la sociedad civil, tienen interés en contribuir a prevenir la delincuencia y estimular la sensibilización sobre las cuestiones del proceso de justicia penal y están en condiciones de hacerlo.

### **C. Temas de debate**

126. Se alienta a los participantes en el Seminario 4 del 13º Congreso a presentar ejemplos de proyectos o estrategias concretos satisfactorios, o de los cuales se puedan extraer enseñanzas, precisando los factores esenciales del éxito o el fracaso y la forma en que se han utilizado o superado en relación con lo siguiente:

a) Examen de las buenas prácticas de participación pública para mejorar el funcionamiento de los sistemas de justicia penal y los servicios que prestan a las comunidades;

b) Examen de las formas de promover la participación del público a nivel comunitario en los programas de justicia penal y enfoques innovadores de prevención de la delincuencia;

c) Forma de reconocer y maximizar los beneficios de las iniciativas comunitarias de prevención de la delincuencia y de minimizar las consecuencias no deseadas;

d) Examen de las buenas prácticas de aplicación de los medios y las redes sociales para la prevención de delitos y la reforma de la justicia penal;

e) Debate de las mejores formas de responder a los problemas planteados por los medios sociales y las tecnologías de la comunicación cuando se utilizan para incitar a la violencia, la discriminación y el delito;

f) Aprovechamiento del capital económico e intelectual del sector empresarial privado para prevenir y reducir la delincuencia;

g) Debate sobre las distintas experiencias resultantes de la participación del sector privado en la prevención del delito y la justicia penal, en lo que respecta a efectos probatorios y eficacia, y exposición de ejemplos satisfactorios.