



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
21 de mayo de 2003
Español
Original: inglés

Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

12º período de sesiones
Viena, 13 a 22 de mayo de 2003

Proyecto de informe

Relator: Kamal Bashir **Khair** (Sudán)

Adición

Utilización y aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal

A. Estructura del debate

1. En sus sesiones novena y décima celebradas el 19 de mayo, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal examinó el tema 7 de su programa. Tuvo ante sí el informe del Secretario General sobre las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal (E/CN.15/2003/10 y Add.1 y 2).
2. En su novena sesión, tras una declaración introductoria del Director del Centro para la Prevención Internacional del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito¹ de la Secretaría, la Comisión escuchó declaraciones de los observadores de Grecia (en nombre de la Unión Europea, de los países siguientes que han sido invitados a adherirse a ella: Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y la República Checa, y de los países asociados Bulgaria, Rumania y Turquía), el Canadá y la Fundación Asiática para la Prevención del Delito.
3. En su décima sesión, la Comisión escuchó declaraciones de los representantes de Argelia, Austria, los Estados Unidos de América y Uganda. La Comisión escuchó también declaraciones del observador de Turquía y de los observadores del Instituto

¹ Llamada anteriormente Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito.



Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas, Amnistía Internacional, la Comisión Internacional de la Pastoral Penitenciaria Católica, el Comité Consultivo Mundial de la Sociedad de los Amigos, la Sociedad Americana de Criminología y la Sociedad Mundial de Victimología.

B. Deliberaciones

4. En su declaración de apertura, el Director del Centro para la Prevención Internacional del Delito dijo que era notorio desde hacía tiempo que las reglas y normas en materia de prevención del delito y justicia penal, elaboradas en gran medida por consenso y aprobadas por las Naciones Unidas en el correr de los años, eran una valiosa fuente de orientación para muchos países en sus esfuerzos por evaluar sus necesidades en materia de prevención del delito y reforma de la justicia penal. Representaban un conjunto de principios básicos que contribuían a mejorar las prácticas nacionales y a armonizar las disposiciones legislativas. El informe del Secretario General (E/CN.15/2003/10 y Add.2), que tenía ante sí la Comisión, contenía información sobre las medidas adoptadas por los Estados Miembros en relación con la utilización y aplicación de determinadas reglas y normas con respecto a las cuales la Comisión había formulado recomendaciones recientemente. Recordó la recomendación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de la Secretaría a los efectos de que el Centro, una vez concluido el primer ciclo de presentación de informes sobre la utilización y aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas, propusiera a la Comisión en su 12º período sesiones un mecanismo revisado de presentación de informes sobre su utilización y aplicación que redujera al mínimo las dificultades que entrañaba la presentación de dicha información. A ese respecto, se refirió a las conclusiones y recomendaciones de la Reunión de expertos sobre la aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal (E/CN.15/2003/10/Add.1). El Director expresó su agradecimiento a los Gobiernos de Alemania, Austria y el Canadá por el apoyo prestado a la organización de la Reunión. En conclusión, hizo hincapié en la necesidad de que la Comisión formulara recomendaciones concretas sobre el mecanismo revisado propuesto para la presentación de informes sobre la utilización y aplicación de las reglas y normas, dado que las diversas recomendaciones contenidas en los informes que tenía ante sí la Comisión podían facilitar esa tarea.

5. Durante el debate, los participantes subrayaron la importancia de que se utilizaran y aplicaran las reglas y normas de las Naciones Unidas como un paso en la dirección adecuada para abordar los problemas relacionados con la prevención del delito y la justicia penal de una manera eficaz. Se observó que las reglas y normas permitían armonizar la legislación con el fin de promover una respuesta unificada a los problemas relacionados con la delincuencia. Se consideraban como instrumentos indispensables para la existencia de una administración de justicia más eficaz y una comunidad internacional menos amenazada por la delincuencia. Por consiguiente, la Comisión debía seguir asignándoles alta prioridad, examinando periódicamente su utilización y aplicación. También valía la pena examinar más a fondo el valor de las reglas y normas en los programas de capacitación de las instituciones nacionales y las organizaciones no gubernamentales en el contexto de las operaciones de consolidación y mantenimiento de la paz.

6. Al formular observaciones sobre la viabilidad e importancia de las reglas y normas, se dijo que la Comisión y los congresos de las Naciones Unidas habían elaborado los instrumentos, que abarcaban desde las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (resolución 663 (XXIV) del Consejo Económico y Social, anexo), aprobadas hacía más de 50 años, hasta la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la Asamblea General, anexo), los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura², las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) (resolución 40/33 de la Asamblea, anexo), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad) (resolución 45/112 de la Asamblea, anexo), las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (resolución 45/113 de la Asamblea, anexo), las Directrices sobre la función de los fiscales³, los Principios básicos sobre la función de los abogados⁴, las Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los sentenciados a la pena de muerte (resolución 1984/50 del Consejo, anexo), los Principios Básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal (resolución 2002/12 del Consejo, anexo) y las Directrices para la prevención del delito (resolución 2002/13 del Consejo, anexo). Este conjunto de principios influyó en las prácticas de los gobiernos y contribuyó al desarrollo de políticas más viables en materia de prevención del delito y justicia penal. La función de las Naciones Unidas en esta esfera se consideró indispensable, dado que era la única organización universal que podía proporcionar una perspectiva mundial, movilizandó también el apoyo de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. Algunos oradores subrayaron la necesidad de utilizar los principios como instrumento para elaborar una política eficaz en materia de prevención del delito y justicia penal a fin de responder a la índole cada vez más transnacional de la delincuencia, que tenía consecuencias negativas para la estabilidad política, social y económica de los países. Por consiguiente, esas reglas y normas deberían considerarse como la base para la reforma de los sistemas de justicia penal, en particular para la elaboración de enfoques viables de alternativas en sustitución del encarcelamiento, la prevención de la delincuencia juvenil, la protección de las víctimas, la capacitación de los oficiales encargados de hacer cumplir la ley y de los funcionarios del poder judicial y el personal penitenciario y la prevención de la violencia contra la mujer y el tratamiento dado a ésta en el sistema de justicia penal. Se reconocieron los esfuerzos del Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas, y del Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia en la esfera de la eliminación de la violencia contra la mujer. El estudio internacional sobre la violencia contra la mujer que estaba en vías de realización y las estadísticas

² *Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Milán, 26 de agosto a 6 de septiembre de 1985: informe preparado por la Secretaría* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.86.IV.1), cap. I, secc. D.2, anexo.

³ *Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto a 7 de septiembre de 1990: informe preparado por la Secretaría* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S. 91.IV.2), cap. I, secc. C.26, anexo.

⁴ *Ibid.*, secc. B.3, anexo.

que se prepararían sobre esa base facilitarían el desarrollo de políticas adecuadas con arreglo a los instrumentos internacionalmente reconocidos en relación con ese problema. Debía alentarse a los Estados Miembros a que participaran en el estudio internacional y a que consideraran la posibilidad de proporcionar asistencia financiera para su concreción.

7. El papel de la Comisión en la promoción de la utilización y aplicación de las reglas y normas se consideró esencial. Se debía realizar una evaluación de la revisión de tales aplicaciones. Como principal órgano de las Naciones Unidas para la orientación en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, la Comisión tenía el deber de seguir cumpliendo con sus funciones de promoción del imperio de la ley y la reforma de la justicia penal. También debía garantizar la existencia de un sistema viable de presentación de informes por los Estados, a fin de potenciar el intercambio de información y experiencias sobre los problemas que se habían presentado y los éxitos alcanzados. Los requisitos de presentación de informes no debían considerarse como una carga para los Estados Miembros sino como un parámetro mediante el cual esos Estados podrían evaluar los progresos realizados en la introducción de enfoques innovadores en sus leyes y en su práctica.

8. Diversos participantes informaron a la Comisión acerca de la experiencia adquirida en la utilización y aplicación de las reglas y normas y subrayaron las medidas de reforma adoptadas en respuesta a los principios contenidos en los instrumentos. Las medidas se habían traducido en el mejoramiento de la capacidad de la justicia penal de hacer frente a los desafíos de la delincuencia y proteger a sus sociedades, respetando los derechos humanos y las libertades fundamentales. Se señaló que era menester adoptar un enfoque integrado de modo que todos los instrumentos de derechos humanos pertinentes se hallaran en consonancia con los instrumentos de justicia penal. Se destacó la importancia de velar por la calidad del acceso a la justicia y por los derechos del acusado en las distintas etapas de las actuaciones penales y de garantizar también que se indemnizara a las víctimas por los daños causados. Otros participantes declararon que se seguirían realizando esfuerzos por reformar los códigos penales respectivos en consonancia con reglas y normas de reciente formulación de modo que la legislación actualizada permitiera al sistema de justicia penal responder a los nuevos retos. Se realizaban esfuerzos en pro de la reforma penitenciaria y de la promulgación de nuevas leyes y medidas encaminadas a mejorar las condiciones de reclusión y promover la rehabilitación de los presos y su reintegración a la sociedad. Se observó también que las Naciones Unidas debían hacer mayor hincapié en la relación entre los aspectos de derechos humanos y los relativos a la justicia penal de las reglas y normas por ejemplo, poniendo de relieve de una manera más explícita los derechos fundamentales de los reclusos, concentrándose en la perspectiva de género, el alivio de la pobreza y el acceso a la justicia como prioridades transectoriales. Se habían realizado también esfuerzos por impartir educación y capacitación a los menores condenados, así como por prestar servicios sociales a los niños que necesitaban cuidados y protección.

9. Se expresó la opinión de que el debate en torno a la política penal había tomado un nuevo sesgo, a consecuencia del aumento de los impuestos y la disminución de los servicios públicos. Los encargados de la adopción de políticas se hallaban ante disyuntivas que determinarían la infraestructura de los Estados y la forma que adoptarían en el futuro las políticas de prevención del delito y justicia

penal. En opinión de los participantes, los delitos de carácter violento, como asesinato, la violación, el robo y el asalto, tenían graves repercusiones negativas en la seguridad y en la paz internas de las sociedades. La experiencia había demostrado la eficacia de los programas de prevención existentes en lo que respecta a la reducción del grado de daño provocado por la delincuencia violenta. Igualmente importante era la tendencia de recurrir a alternativas al encarcelamiento con miras a reorientar los recursos destinados a programas penitenciarios.

10. Se señaló que, habida cuenta de la relación que existía entre delincuencia y desarrollo, los cambios en las estructuras económicas y sociales tenían que ir acompañados de reformas idóneas en materia de justicia penal, con miras a velar por que el sistema penal atendiera a los valores básicos y a los fines de la sociedad. Las políticas de prevención del delito y justicia penal debían tener en cuenta las causas estructurales de la injusticia, incluidas las causas socioeconómicas de las cuales la delincuencia era a menudo sólo un síntoma. Se propuso a ese respecto adoptar un enfoque integrado y aplicarlo de forma debida, teniendo en cuenta una combinación de diversos factores, entre los que cabía incluir las políticas justas en materia de justicia penal. Era necesario realizar periódicamente investigaciones, recopilación de información y análisis de las tendencias de la delincuencia y el funcionamiento de la justicia penal, ya que los resultados contribuirían a la formulación y aplicación de políticas. A tal fin se utilizarían, cuando procediera, las reglas y normas de las Naciones Unidas.

11. Se habían adoptado iniciativas como la formulación de directrices sobre el papel del derecho penal en la protección del medio ambiente y la simplificación de los procedimientos de extradición, dando mayor relevancia al papel de los fiscales mediante la armonización de prácticas de países de tradición romanista y países de derecho común anglosajón y mediante la organización de cursos prácticos sobre el papel del sistema de justicia penal en la tarea de aliviar la pobreza extrema. Se puso de relieve el intercambio de información acerca de la experiencia adquirida a través de la Internet, en particular en lo que respecta a las mejores prácticas y a los satisfactorios resultados en materia de reducción de la victimización. El 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal sería también ocasión para que los Estados Miembros intercambiasen la experiencia adquirida en el plano internacional.

12. Se encomiaron los esfuerzos del Centro para la Prevención Internacional del Delito, que había organizado la Reunión de expertos sobre la aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal (véase E/CN.15/2003/10/Add.1) en respuesta a la resolución 2002/15 del Consejo Económico y Social, de 24 de julio de 2002. Los expertos de diversas regiones del mundo pudieron evaluar en la Reunión los resultados logrados y los progresos realizados en la aplicación de las reglas y normas existentes de las Naciones Unidas, examinar el sistema actual de presentación de informes, evaluar las ventajas que cabía esperar de utilizar un método intersectorial y formular propuestas concretas a la Comisión para su examen. La Reunión había sido una iniciativa oportuna cuyas recomendaciones servirían de base para las medidas que adoptase la Comisión y para las actividades futuras del Centro en esa esfera. Se observó, no obstante, que la aplicación de las recomendaciones podría exigir recursos adicionales de los que tal vez no se dispusiera debido a limitaciones presupuestarias. Se propuso, por ello, examinar detalladamente las consecuencias de

las recomendaciones de la Reunión, teniendo en cuenta que tal vez sería posible aplicar algunas de las recomendaciones con cargo a los recursos existentes.

13. Se exhortó al Centro para la Prevención Internacional del Delito a que siguiera prestando asistencia técnica y servicios de asesoramiento, y en particular capacitación para la aplicación de las reglas y normas en materia de prevención del delito y justicia penal. Se instó también al Centro a que estableciera vínculos estrechos de colaboración con la Organización Mundial de la Salud, en particular en lo que respecta a la lucha contra la violencia y la protección a las víctimas, así como con otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales pertinentes, con miras a coordinar esfuerzos y velar por el máximo aprovechamiento de los recursos.
