



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
26 de abril de 2007
Español
Original: inglés

Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

16º período de sesiones

Viena, 23 a 27 de abril 2007

Proyecto de informe

Relator: David Nelson (Canadá)

Adición

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

1. En su séptima sesión, celebrada el 26 de abril de 2007, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal examinó el tema 5 del programa, "Utilización y aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal". Para su examen del tema, la Comisión tuvo ante sí los siguientes documentos:

- a) Informe del Secretario General sobre los resultados de la reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos para elaborar un instrumento de reunión de información sobre las reglas y normas de las Naciones Unidas relacionadas principalmente con cuestiones relativas a las víctimas (E/CN.15/2007/3);
- b) Informe del Secretario General sobre las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal (E/CN.15/2007/11);
- c) Informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de los principios básicos de la conducta judicial (E/CN.15/2007/12).

2. La Directora de la División para Asuntos de Tratados y el Jefe de la Sección de Promoción del Imperio de la Ley, Subdivisión de Seguridad Humana, División de Operaciones, formularon declaraciones de apertura. La Comisión escuchó, además, declaraciones del representante de Alemania (en nombre de la Unión Europea) y del observador del Ecuador (en nombre del Grupo de Estados de América Latina y el Caribe).



Asimismo, escuchó declaraciones de los representantes de Sudáfrica, la República de Corea, el Canadá, los Estados Unidos de América y Ucrania. Los observadores de Defensa de los Niños - Internacional, la Sociedad Mundial de Victimología, Penal Reform International y la Comisión Internacional de la Pastoral Penitenciaria Católica también formularon declaraciones.

Deliberaciones

3. La Directora de la División para Asuntos de Tratados presentó el informe del Secretario General sobre los resultados de la reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos para elaborar un instrumento de reunión de información sobre las reglas y normas de las Naciones Unidas relacionadas principalmente con cuestiones relativas a las víctimas (E/CN.15/2007/3), que contenía el proyecto de cuestionario sobre reglas y normas de las Naciones Unidas relacionadas principalmente con cuestiones relativas a las víctimas preparado por el Grupo Intergubernamental de Expertos en su reunión celebrada del 27 al 29 de noviembre de 2006, que había sido posible gracias a las generosas contribuciones financieras de los Gobiernos del Canadá y Alemania. La Directora presentó brevemente la estructura del proyecto de cuestionario y dijo que el informe también contenía el resultado del debate del Grupo de Expertos acerca de los medios y arbitrios para promover la utilización y aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas relacionadas principalmente con cuestiones relativas a las víctimas.

4. La Directora también presentó 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.15/2007/11), que contenía un análisis de las respuestas recibidas de los Gobiernos al cuestionario sobre la utilización y aplicación de las reglas y normas relacionadas principalmente con la prevención del delito. Observó que, en comparación con los cuestionarios anteriores, la tasa de respuesta había experimentado un aumento, que podía atribuirse a la importancia que concedían los gobiernos a la prevención del delito. Destacó que muchos de los Estados que habían respondido habían informado de que contaban con planes específicos de prevención del delito por medio de los que aplicaban, en su totalidad o en parte, las directrices para la prevención del delito (resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, anexo). El análisis de las respuestas recibidas proporcionó información acerca de los elementos principales de un plan eficaz de prevención, y sobre los principales desafíos a los que se enfrentaban los Estados en relación con la prevención del delito.

5. En cuanto al informe sobre el fortalecimiento de los principios básicos de la conducta judicial (E/CN.15/2007/12), que contenía un resumen de los debates y las recomendaciones de la reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos encargado de elaborar una guía técnica para el fortalecimiento de la integridad y la capacidad judiciales, celebrada en Viena los días 1º y 2 de marzo de 2007, la Directora destacó algunas de sus recomendaciones, como la solicitud a la ONUDD de que publicara y distribuyera el comentario relativo a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial y siguiera elaborando la guía para el fortalecimiento de la integridad y la capacidad judiciales, y la recomendación a la Comisión de que estudiara la conveniencia de establecer una academia judicial internacional.

6. Se señaló a la atención de la Comisión la publicación titulada "Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y

la justicia penal", y los instrumentos elaborados por la ONUDD para promover la cooperación internacional en asuntos penales, a saber, el Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca y el Programa para redactar solicitudes de extradición, de próxima aparición, y se instó a los Estados Miembros que todavía no lo hubieran hecho, a que designaran a autoridades centrales encargadas de llevar a cabo dicha cooperación.

7. El Jefe de la Sección de Promoción del Imperio de la Ley, Subdivisión de Seguridad Humana, División de Operaciones, informó sobre las actividades emprendidas por la ONUDD para aplicar la resolución 2005/21 del Consejo Económico y Social, de 22 de julio de 2005, titulada "Fortalecimiento de la capacidad de cooperación técnica del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal en la esfera del estado de derecho y la reforma de la justicia penal". Destacó que desde el bienio 2004-2005 la programación en la esfera de la reforma de la justicia penal había aumentado en un 77%. En el bienio 2006-2007 los recursos del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas estuvieron complementados por recursos adicionales recibidos como seguimiento al Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, más concretamente, para la labor en la esfera del imperio de la ley en países que salen de una situación de conflicto, y por recursos extrapresupuestarios recibidos de los Gobiernos de Austria, Bélgica, el Canadá, Noruega y Suecia. Observó que ese crecimiento había sido el resultado de cuatro factores: a) más misiones de evaluación y programación; b) mayor diversidad de las oportunidades de programación; c) más cooperación con los asociados del sistema de las Naciones Unidas y de fuera de él; y d) capacitación del personal sobre el terreno con instrumentos elaborados por la propia Organización. Se estaba trabajando en una amplia gama de actividades, entre las que cabía destacar: a) la reforma y la integridad de las instituciones de justicia penal; b) el hacinamiento en las prisiones y las medidas sustitutivas del encarcelamiento; c) los niños en conflicto con la ley; y d) las víctimas de la delincuencia y la violencia, en particular las mujeres y los niños. Se estaba prestando asistencia a los Estados Miembros para fomentar la capacidad de sus sistemas de justicia de funcionar más eficazmente en el marco del estado de derecho, con especial atención a los grupos vulnerables. La mayoría de los Estados receptores se enmarcaban en la categoría de sociedades en situaciones posteriores a conflictos o en transición.

8. La ONUDD estaba preparando una serie de instrumentos operacionales y material de capacitación para ayudar a los Estados Miembros en la utilización y aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal. La serie de manuales de la ONUDD sobre justicia penal contaba ya con 11 publicaciones (impresas y en preparación). Además, se había redactado una versión para niños de las Directrices de las Naciones Unidas sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social, anexo) en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas (tanto en CD-ROM como en papel) en colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Centro Internacional para el Desarrollo del Niño, afiliado al UNICEF, y la Oficina Internacional de los Derechos del Niño.

9. Asimismo, se mencionó la publicación, en colaboración con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), de *Criminal Justice*

Assessment Toolkit, en octubre de 2006. Este manual incluía un conjunto de instrumentos estandarizados y detallados para efectuar evaluaciones que cubren varios aspectos y actividades del sistema de justicia penal. Se preparó un curso de capacitación independiente sobre la utilización y aplicación del manual, y se probó dicho curso de manera experimental con personal sobre el terreno de la ONUDD y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se había diseñado una versión en forma de software interactivo, que pronto se presentaría.

10. En cuanto a las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas contenidas en su informe titulado "Unidos en la acción", el orador observó que la ONUDD seguía haciendo especial hincapié en crear alianzas para mejorar la coordinación y cooperación interinstitucional en la esfera del imperio de la ley y la reforma de la justicia penal. Los esfuerzos se habían centrado en crear una alianza con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el PNUD para preparar misiones, instrumentos y programas conjuntos. A nivel del sistema de las Naciones Unidas, la ONUDD había participado en un conjunto de actividades para coordinar la asistencia, como por ejemplo, en la Red de coordinadores de los asuntos relacionados con el estado de derecho, órgano de coordinación e intercambio de información para las actividades relacionadas con el estado de derecho en operaciones de mantenimiento de la paz.

11. De conformidad con la resolución 2005/21 del Consejo Económico y Social, de 22 de julio de 2005, se continuó un diálogo sobre políticas con el Banco Mundial acerca de proyectos y estudios conjuntos. Se había creado un grupo de trabajo conjunto de la ONUDD y el PNUD, entre otras cosas para perfilar una alianza estratégica entre las dos organizaciones que incluyera cooperación en las esferas de la lucha contra la corrupción, la buena gobernanza, la justicia penal y la gestión de los conocimientos. La ONUDD había continuado con su participación activa en el Grupo de coordinación de las Naciones Unidas sobre asesoramiento y asistencia técnica en materia de justicia de menores, que había creado una secretaría a tiempo parcial de la que se encargaba la organización no gubernamental Defensa de los Niños - Internacional. La ONUDD también había hecho aportaciones a los estudios del Secretario General sobre la violencia contra los niños y sobre todas las formas de violencia contra la mujer, y continuaría participando en los mecanismos establecidos para sus seguimientos respectivos.

12. Varios oradores destacaron la importancia de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y de su papel a la hora de abordar los problemas de la prevención del delito y la justicia penal, su contribución a la armonización de la legislación y al desarrollo de una respuesta unida a los problemas relacionados con la delincuencia. También se recaló la necesidad de identificar enfoques innovadores y nuevas esferas en las que aplicar las reglas y normas internacionales. Un orador dijo que las reglas y normas habían permitido a la comunidad internacional crear una base sólida para cualquier Estado que quisiera reformar su sistema de justicia penal o para cualquier Estado o entidad que estuvieran dispuestos a prestar asistencia técnica a los demás, de conformidad con principios amplios reconocidos por la comunidad internacional. También observó que uno de los requisitos previos esenciales para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional, el terrorismo y la corrupción era la existencia de un sistema de justicia penal justo, eficiente y eficaz, basado en el

imperio de la ley, y que las reglas y normas de las Naciones Unidas eran una piedra angular en la que todos los Estados Miembros podían basarse para establecer un sistema de justicia penal de tales características.

13. Algunos delegados expresaron su apoyo a la revisión periódica de la utilización y aplicación de las reglas y normas que realizaba la Comisión para intercambiar información sobre la aplicación de esos instrumentos a fin de seguir progresando en ese aspecto. Algunos oradores reiteraron su preocupación por el hecho de que los gobiernos se vieran sobrecargados de cuestionarios, y pidieron que se minimizara esa carga. Un orador dijo que hacía falta encontrar un equilibrio entre la racionalización de las solicitudes de reunión de información y la importancia para la Comisión de recibir información sobre la utilización y aplicación de las reglas y normas, para comprender cómo los Estados habían podido integrar esos instrumentos en sus sistemas de justicia penal. La decisión que adoptó el Consejo Económico y Social en 2003 de reagrupar las reglas y normas existentes en cuatro grupos tenía el doble objetivo de disminuir el número de cuestionarios y mejorar la aplicación de los instrumentos, al tiempo que permitiría a la Comisión reunir información, fomentando así un enfoque basado en las pruebas.

14. Varias delegaciones tomaron nota de la labor emprendida por la Reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos celebrada del 27 al 29 de noviembre de 2006 para elaborar un instrumento de reunión de información sobre las reglas y normas de las Naciones Unidas relacionadas principalmente con cuestiones relativas a las víctimas. Expresaron su apoyo a la adopción del instrumento de reunión de información, pues consideraron que: a) ayudaría a identificar mejor las necesidades concretas de los Estados en la esfera de la protección a las víctimas; y b) serviría de marco analítico para mejorar la cooperación técnica en este campo. A ese respecto, se expresó inquietud por la longitud del cuestionario y por la necesidad de reunir información estadísticamente válida. Un orador invitó a la Comisión a que se centrara en las recomendaciones orientadas a mejorar la calidad de la información solicitada en el nuevo cuestionario y alentó a los gobiernos a que consideraran la posibilidad de pedir ayuda para responder al cuestionario a los institutos de la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y a los institutos de investigación nacionales, regionales e internacionales, así como a las universidades.

15. En relación con la propuesta de elaborar un instrumento de reunión de información sobre las reglas y normas relacionadas principalmente con "la buena gobernanza, la independencia del poder judicial y la integridad del personal de la justicia penal" (es decir, el llamado cuarto grupo de reglas y normas de las Naciones Unidas), un representante, en vista de los procesos de reunión de información existentes desarrollados en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, advirtió acerca del riesgo de una superposición, y expresó su preferencia por no disponer de un instrumento de reunión de información sobre ese grupo de reglas y normas. No obstante, señaló que si la Comisión decidía elaborar dicho cuestionario, éste no debería incluir cuestiones ya tratadas en los procesos de reunión de información correspondientes a las convenciones arriba indicadas, y debería elaborarse después de que hubieran finalizado dichos procesos.

16. Varios oradores expresaron su agradecimiento por el análisis de las respuestas al cuestionario sobre las reglas y normas de las Naciones Unidas relacionadas principalmente con la prevención del delito y a los Estados que habían aprobado planes específicos de prevención del delito para aplicar las Directrices para la prevención del delito. Hicieron suya la conclusión de que la cooperación internacional, en forma de intercambio de conocimientos especializados y prácticas óptimas y de prestación de asistencia técnica, era esencial para seguir promoviendo las Directrices. Una oradora describió los esfuerzos de su gobierno para aplicar medidas de prevención de los delitos sociales y situacionales. Otro orador expresó su satisfacción por los resultados del cuestionario y opinó que la información recibida garantizaría el desarrollo continuado de recursos de prevención del delito pertinentes y la prestación de asistencia técnica donde más se necesitaba.

17. Varios oradores, refiriéndose al informe sobre la prevención del delito, indicaron que todavía quedaba mucho camino por recorrer para aplicar eficazmente medidas de prevención del delito. Además, señalaron que si bien las políticas de prevención de los factores sociales de la delincuencia y las políticas públicas eran importantes, era necesario adoptar un enfoque holístico. En particular, subrayaron la necesidad de la cooperación internacional para ayudar a los gobiernos que necesitaran asistencia técnica y para facilitar el intercambio de información y prácticas óptimas. Varios oradores observaron que la prevención del delito podía parecer costosa, pero que era menos costosa que la alternativa en cuanto a la calidad de vida y al costo socioeconómico directo de la delincuencia.

18. Algunos oradores informaron de las medidas adoptadas por sus gobiernos a nivel nacional para aplicar las reglas y normas, sobre todo en las esferas de la prevención del delito, la asistencia a las víctimas, las mujeres y los niños, la justicia de menores, la administración penitenciaria y la justicia restaurativa.

19. Varios oradores hicieron referencia a la importancia de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. Un orador describió los retos inevitables que surgían siempre que no se respetaban las reglas y normas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos. Era necesario tratar las necesidades especiales de los extranjeros reclusos, y se invitó a la Comisión a que estudiara esa cuestión en el futuro.

20. Un orador acogió con beneplácito el examen por parte de la Comisión de la Declaración de Lilongwe sobre el acceso a la asistencia jurídica en el sistema de justicia penal en África, que se describió como un documento práctico que contenía propuestas concretas y de bajo costo para aplicar el derecho a la asistencia jurídica.

21. Un orador observó que los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial eran un valioso instrumento para desarrollar y revisar las reglas y normas nacionales que regían la conducta profesional y ética de los miembros de la judicatura. Se acogió con satisfacción la labor del Grupo Intergubernamental de Expertos de composición abierta encargado de revisar el proyecto de comentario a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial. Se expresó apoyo a la petición de que la ONUDD siguiera trabajando en la preparación de una guía técnica que se utilizaría en la prestación de asistencia técnica destinada a reforzar la integridad y capacidad de la judicatura.

22. Otro orador informó de las normas legislativas y éticas adoptadas a nivel nacional para incorporar los valores fundamentales declarados en los Principios de Bangalore. El comentario a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial sería un recurso útil para seguir desarrollando directrices detalladas sobre la conducta judicial. Otro orador también apoyó los Principios de Bangalore y comentó que era esencial que todos los Estados se esforzaran al máximo por buscar los modos más adecuados de mantener altos niveles de ética en los miembros de su judicatura.
