



NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA
GENERAL



Distr.
RESERVADA

A/CONF.43/RM.3
6 enero 1970

ESPAÑOL
ORIGINAL: ESPAÑOL-
INGLES

Cuarto Congreso de las Naciones Unidas
sobre Prevención del Delito y
Tratamiento del Delincuente
(Kyoto, Japón, 17 al 26 de agosto de 1970)

Reunión Preparatoria de Expertos en
Defensa Social (Región Latinoamericana
y del Caribe) (Buenos Aires, Argentina,
1.º a 6 de diciembre de 1969)

INFORME SOBRE LA REUNION PREPARATORIA DE EXPERTOS
EN DEFENSA SOCIAL

(REGION LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE)

INTRODUCCION

1. La Reunión Preparatoria de Expertos en Defensa Social de la región latinoamericana y del Caribe fue la tercera de una serie de reuniones regionales de expertos en defensa social que debían celebrarse en Africa, Asia, Europa, América Latina, el Caribe y el Oriente Medio, como preparación para el Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, que se realizará en Kyoto, Japón, del 17 al 26 de agosto de 1970.
2. Inauguró la reunión el Ministro de Justicia de la Argentina, quien señaló los objetivos en relación con el Congreso de 1970, en términos de los adelantos de las políticas de defensa social en el contexto del desarrollo económico y social de la región.
3. A continuación se estudiaron brevemente los antecedentes de la reunión recalándose la necesidad de integrar las políticas de prevención y control de la delincuencia con la estrategia del desarrollo nacional durante el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
4. La reunión aprobó el siguiente programa:
 - 1) Políticas de defensa social y planificación del desarrollo nacional;
 - 2) Organización de la investigación para la formulación de políticas en materia de defensa social;
 - 3) Las Reglas Mínimas Uniformes para el Tratamiento de los Reclusos a la luz de los recientes progresos en el campo correccional;
 - 4) Asistencia técnica en defensa social en la región;
 - 5) Participación del público en la prevención y control del delito y la delincuencia;
 - 6) Aprobación del informe.
5. Se resolvió tomar como base para la consideración de los temas del programa, la guía de discusión preparada por la Secretaría para este propósito^{1/}.

1/ "Some issues for discussion at regional meetings of experts in social defence convened in preparation for the Fourth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (17-26 August 1970, Kyoto, Japan)."

I. DEBATE SOBRE LOS TEMAS DEL PROGRAMA

A. Política de defensa social y planificación del desarrollo nacional

6. Evaluando en primer lugar las políticas sectoriales de defensa social, los expertos participantes en la reunión estuvieron de acuerdo en que la mayoría, y quizá todos los países de la región, presentaban graves deficiencias al respecto. Se señaló la actual falta de sistematización sobre bases racionales en la asignación de recursos a los diferentes organismos que formaban parte del sector de defensa social: un ejemplo frecuente era la tendencia a concentrar los recursos en los cuerpos policiales en detrimento de las necesidades del sistema de tribunales y de los establecimientos penitenciarios. Se dijo que la asignación de recursos se caracterizaba por una considerable inestabilidad; los fondos algunas veces se distribuían según acontecimientos accidentales y las corrientes de opinión pública. Se destacó también la falta de coordinación entre los objetivos y programas del subsector judicial y de los otros subsectores de la defensa social (tales como los organismos correccionales y los cuerpos policiales).

7. En cuanto a las posibles causas de las deficiencias de la política de la defensa social sectorial, se señaló que los siguientes factores revestían especial importancia:

a) Falta de información que pudiera servir de base para una política de defensa social nacional;

b) Falta de orientación sintética de los representantes de los diferentes subsectores de la defensa social;

c) Falta de interés y comprensión por parte de las autoridades con respecto a la necesidad de una política de defensa social sistemática y acerca de los elevados costos directos e indirectos de la delincuencia en comparación con los de las medidas sugeridas de prevención y rehabilitación.

8. Por consiguiente, la reunión hizo constar la necesidad urgente de una mayor coordinación de la política que deben llevar a cabo los diferentes organismos dentro del sector de la defensa social. Debían crearse organismos de planificación sectorial, con inclusión de especialistas en las materias pertinentes. Estos organismos debían establecer enlaces con los institutos de investigación criminológica, los cuales podían contribuir a la producción de la información necesaria y al mismo tiempo facilitar los marcos de referencia adecuados para el desarrollo de políticas y programas integrales.

9. Con respecto a la posición de la defensa social dentro de la planificación intersectorial, se opinó que, en la mayoría de los casos, la defensa social no figuraba dentro de la planificación nacional. La asignación de recursos al sector se efectuaba aparentemente sin un concepto claro sobre sus necesidades y su relativa importancia. La planificación del desarrollo en general no tenía en cuenta la interacción entre la delincuencia, la prevención de la delincuencia y el desarrollo. En particular, no solían incluirse, en los planes de inversión en polos de desarrollo y en la planificación regional "integral", los efectos de las intervenciones planificadas sobre la delincuencia y la posibilidad de que tales efectos perturbaran (más o menos seriamente) al desarrollo.

10. Como posibles causas de esta situación se señalaron las siguientes:

a) La posición predominante y en algunos casos excluyente de los economistas en la planificación nacional y la escasa o nula presencia de especialistas en desarrollo social y defensa social;

b) La escasez de información - o de información asequible - social y criminológica;

c) La poca orientación de los especialistas en materia de criminología hacia los objetivos y las técnicas de planificación.

11. Los participantes recomendaron las siguientes medidas para el mejoramiento de la situación descrita:

a) Orientación de la formación de los criminólogos hacia las necesidades de la planificación social;

b) Esfuerzos intensivos para la inclusión de representantes de la defensa social y del desarrollo social en los organismos centrales de planificación;

c) Menos modestia por parte de los criminólogos con respecto a sus posibilidades de contribuir a un mejoramiento de la racionalidad de la planificación nacional. Había que insistir en que los conocimientos cualitativos eran utilizables mientras no existieran conocimientos cuantitativos. Estos últimos, a su vez, existían en escala limitada y podían desarrollarse a un ritmo considerable, previa orientación de los esfuerzos hacia este objetivo. En general, se podía opinar que muchos conocimientos existían, pero no se empleaban.

12. Se debatieron las medidas que habían de tomarse para mejorar la comprensión, por parte de los representantes de los organismos de la planificación nacional, de las necesidades y posibilidades de la defensa social. Se sugirió una reunión regional entre planificadores-economistas y criminólogos; las sugerencias detalladas figuran en otra parte de este informe^{2/}.

13. Un tema conexo que reveló considerable preocupación por parte de los especialistas reunidos fue el efecto negativo de la preponderancia de la economía en la planificación nacional sobre las posibilidades de desarrollar una orientación nueva criminológica. En varios casos se observaban dificultades en obtener acceso, a través de la evaluación de las prioridades formuladas por los organismos centrales, a los recursos de asistencia técnica internacional necesarios para la reorientación metodológica dentro de la criminología^{3/}.

14. Las bases para la formulación de una política de defensa social residían en el claro conocimiento de las formas y la naturaleza de la delincuencia actual y futura. Era obvio que la reunión no se proponía formular una "teoría sobre el desarrollo y la delincuencia". Sin embargo, se esforzó por obtener cierto ordenamiento de las ideas con la intención de poder señalar áreas de atención imprescindibles. Con este propósito se consideró que el desarrollo tenía efectos generales y específicos de importancia desde el punto de vista criminológico. Producía cambios que afectaban a la situación general de un país; un ejemplo era el incremento del volumen y la rapidez de las innovaciones en formas de ver y actuar. También producía cambios cuyos efectos se concentraban en un determinado sector de la población o un determinado sector funcional; como ejemplos se podían mencionar los jóvenes, las mujeres y los grupos marginales urbanos. La política de defensa social debía prever y tener en cuenta los dos tipos de efectos del desarrollo.

15. Un efecto general de primordial importancia era la desintegración de la familia como agente de control y enseñanza. Otro era el aumento de la densidad de las actividades sociales (causado por el crecimiento demográfico, la expansión

^{2/} Véase el párrafo 61 infra.

^{3/} Véase también la sección D, "Asistencia técnica en el campo de la defensa social".

de la urbanización y de las comunicaciones), el cual quizá producía un aumento automático del número de las desviaciones a veces de naturaleza delictiva.

16. Se trató de identificar algunos grupos o subculturas estratégicos para la planificación de la defensa social de la región. La prevención del delito asociado al desarrollo socioeconómico requería que fuesen distinguidas, con la mayor claridad posible, las distintas formas de conducta antisocial y el predominio de cada una de ellas en los diferentes grupos, clases o estratos sociales.

17. Había conductas antisociales que aparecían periódicamente en grupos que sufrían una situación de desamparo social; otras que se perfilaban principalmente entre jóvenes que habían tenido acceso a los bienes de la cultura y que provenían generalmente de estratos sociales más elevados que los de los grupos antes mencionados, otras aún que se daban específicamente en sectores de gran poder socioeconómico y que resultaban posibles merced a los trastornos que solían acompañar al desarrollo: v. gr.: la inflación.

18. La conducta de los jóvenes de elevado nivel de información cultural se traducía en violentas manifestaciones de protesta contra instituciones o situaciones que, en su concepto, eran defectuosas o injustas. No se trataba de la tradicional delincuencia juvenil que tiene como antecedentes el abandono moral o material de sus agentes, sino de conducta que tenían una manifiesta intencionalidad política y social. La negación sistemática de la escala de valores generalmente aceptada por la comunidad a la cual pertenecían estos jóvenes revestía el carácter extremado que suele observarse en esta edad.

19. Debía advertirse que este fenómeno se había producido de modo casi idéntico en países desarrollados, en países en desarrollo y en países subdesarrollados. La relación de estas formas de conducta con el desarrollo no se hallaba claramente establecida. La investigación sociológica tenía aquí un campo realmente interesante. Tampoco resultaban claros los medios que podían ser adecuados para prevenir esta forma de conducta antisocial.

20. Por último, la delincuencia de alto coturno, que disfrutaba de una situación de privilegio social y económico y, al mismo tiempo, rechazaba sus conaturales responsabilidades comunitarias, que actuaba por móviles de un inmoderado afán de lucro, exigía una revisión de la legislación penal para reprimir - y también prevenir - adecuadamente su actitud antisocial, que muchas veces permanecía impune por no hallarse en todos los casos tipificada como delito por el derecho positivo vigente.

21. Se estimó especialmente productiva, para un análisis de la relación entre el proceso de desarrollo y la delincuencia, la consideración de las diferentes subculturas que en el terreno antropológico cultural podían observarse en América Latina. Tales subculturas suponían peculiares elementos étnicos, socio-económicos y culturales que el proceso del desarrollo afectaban en diferentes formas. Se estimó que dicha consideración antropológica cultural facilitaba la explicación de conductas delictivas y ofrecía amplia base para una política de defensa social de eficacia preventiva.
22. Una consecuencia clara de los razonamientos anteriores era la necesidad de reformar algunas de las legislaciones penales de la región. Había nuevas formas de delito basadas en situaciones nuevas, y las nuevas formas de conducta lógicamente requerían nuevas formas jurídicas. Además, existía la necesidad de enfocar la atención del sistema jurídico hacia el aumento posible de la importancia social de determinadas formas de delito.
23. Era importante deliberar sobre la pertinencia de las formas de pena normales en la legislación para grupos en situaciones, a veces radicalmente nuevas, creadas por el proceso del desarrollo.
24. Como área que merecía especial atención en la planificación de la defensa social, se señaló la del complejo de delitos de gente de "cuello blanco" (entre otras, las variadas formas de administración fraudulenta), sobre la base del desarrollo de la centralización y del ámbito del poder público y de las actividades económicas privadas.
25. Se opinó que una reforma de la legislación penal era de fundamental importancia, pero que no sería suficiente como medida aislada. La importancia de tal reforma variaba según los diferentes grupos expuestos a los efectos del desarrollo. Lo mismo ocurría en cualquier caso aislado. La política de defensa social tenía que consistir en un conjunto de actividades. Como ejemplo, los participantes señalaron la importancia central, para la delincuencia, de la inflación, acentuándose de esta forma la interdependencia de los diferentes sectores.
26. En el caso de la delincuencia de quienes padecían situaciones de desamparo social, no había necesidad de introducir reformas en la ley penal; el mejoramiento general de las condiciones de subsistencia de los que desafortunadamente habían quedado al margen del desarrollo era una tarea de la política de defensa social

general. Quien atenta directamente contra la propiedad ajena porque su circunstancia social lo determina así, quien no halla empleo ni tiene hábitos de trabajo porque carece de las aptitudes necesarias - y ello le viene impuesto por su condición social infrahumana - requiere educación, alimentación, empleo, habitación. Pero eso no era suficiente. Se necesitaba proceder a la "desmasificación" del individuo, asignarle responsabilidad y representatividad comunitaria.

27. En la discusión sobre la necesidad de medidas multisectoriales en la defensa social, se señaló la importancia de estimular la participación de los grupos que aparentemente presentaban síntomas de anomia o alienación. Ciertas experiencias obtenidas en la región parecieron positivas en el sentido de indicar la posibilidad de influir en la delincuencia mediante programas de participación popular (véase también el capítulo sobre "Participación del público").

28. Se exploraron provisionalmente las posibilidades de aplicación diferencial de la legislación según las diversas condiciones subculturales o sociales por medio de la introducción de cierta participación local y popular en la administración de justicia. Una sugerencia, a modo de ejemplo, fue la de la adopción de un sistema similar al del "sheriff" anglosajón.

29. Se formuló la idea de desarrollar las posibilidades de señalar áreas críticas de atención para la política de la defensa social en forma similar a la de la planificación de las inversiones en la infraestructura económica, usando el criterio de la multiplicación multisectorial de los efectos de la intervención. También se consideró necesario y posible aplicar, con carácter experimental, las técnicas de estudios de costos/beneficios, en escala limitada en relación con situaciones concretas locales.

30. Otro problema fundamental e importante era el de las asincronías entre la legislación y el sistema de administración de justicia.

31. Otra esfera destacada por la reunión fue la falta de coordinación entre la atención policial y la orientación penal; como ejemplo se mencionó la dificultad, a veces notable, de penetración en el campo de los delitos de gente de "cuello blanco".

32. Otro problema fundamental señalado fue el hacinamiento de los establecimientos penitenciarios. A este respecto se insistió nuevamente en la interdependencia de los diferentes subsectores de la defensa social. La problemática de un sector

/...

surgía a menudo de fenómenos que se producían dentro de otro, como en el caso de la afluencia demasiado numerosa a las prisiones, a causa de deficiencias en los sistemas jurídicos.

33. Se subrayó la necesidad de que la provisión de recursos para los cuerpos policiales se determinara con arreglo a estimaciones de la población interesada y sus correspondientes índices delictivos: esto a menudo no sucedía.

34. Se puntualizaron también la existencia de variaciones considerables en el nivel de preparación de los cuerpos policiales dentro de la región y la existencia de situaciones con graves deficiencias. Se opinó que en algunos casos era necesario prestar mayor atención a las posibilidades con que contaban los técnicos policiales de ocupar puestos directivos, al mejoramiento de los sueldos de los policías, a su adiestramiento y a la instrucción que recibía el policía con respecto a sus relaciones con el público.

35. En cuanto al funcionamiento de los tribunales, se destacó que la demora en los juicios era un problema social frecuente y grave en la región. Producía los siguientes efectos:

- a) Constituía una injusticia y una tragedia personal, familiar y social;
- b) Menoscababa el respeto a la justicia;
- c) Era un factor criminógeno;
- d) Contribuía marcadamente al hacinamiento de los establecimientos penitenciarios, lo cual dificultaba o hacía imposible la rehabilitación de los reclusos^{4/}.

36. Una de las causas parciales de este problema agudo era la escasez de los recursos asignados a los tribunales en una situación de rápido y marcado incremento demográfico y de concentración urbana de la población. Otra causa era la ineficacia burocrática y aún otra se hallaba en las características del sistema de legislación penal.

37. Se recomendó la investigación de las posibilidades de reformas presupuestarias, administrativas y jurídicas para el mejoramiento de una situación insostenible. Se indicó la necesidad especial de buscar mejores medios para remitir ciertos

^{4/} Véase también la sección C, "Las Reglas Mínimas Uniformes para el Tratamiento de los Reclusos a la luz de los recientes progresos en el campo correccional".

delitos a tribunales de competencia policial y contravencional. Había que reducir el uso de la detención preventiva con reformas de la legislación y de la administración de justicia.

38. En cuanto a los sistemas penitenciarios, se comprobó que la institución cerrada predominaba en la región. Se expuso el deseo de diversificar el sistema, incorporándole instituciones abiertas y semiabiertas en los países en los cuales no existía o existían en escala limitada. Entre otros puntos, los participantes hicieron hincapié en que una diversificación era necesaria en vista de la imposibilidad de resolver el problema del tratamiento solamente con la construcción de prisiones, ya que, en lo previsible, los recursos nunca serían suficientes en comparación con las necesidades.

39. Se consideró necesario estimular en algunos países el empleo legislativo más amplio de sistemas de multa (en particular, el sistema de día/multa) en sustitución de la prisión, tanto por razones de justicia social como por razón del problema del hacinamiento de los establecimientos penitenciarios.

40. También se afirmó la necesidad de modernizar los métodos de rehabilitación, aumentando las posibilidades de readaptación posterior a la reclusión mediante permisos de salida, regímenes de semi-detención y semi-libertad, etc.

41. Los expertos señalaron las dificultades de la contratación de personal calificado para los establecimientos penitenciarios. Dos factores de importancia eran el bajo nivel de los sueldos y la inestabilidad de los puestos como consecuencia de un sistema administrativo influido por cambios políticos.

42. Se observó que a menudo era necesario coordinar mejor la interacción entre el personal del nuevo tipo profesional y otro personal penitenciario.

43. En general, los participantes opinaron que era imperioso revisar todo el sistema penitenciario desde el punto de vista de la formación profesional de los reclusos y el logro de su plena ocupación. Andando el tiempo, los programas encaminados a tal fin podrían vincularse con las tareas de planificación general del desarrollo; un ejemplo sería la provisión, por los reclusos, de material para proyectos de construcción de viviendas populares.

B. Organización de la investigación para la formulación de políticas en materia de defensa social

44. Según el consenso de la reunión, las autoridades de la defensa social y las de la planificación nacional generalmente habían tenido poco en cuenta los resultados de la investigación criminológica. Las causas aparentes se encontraban en una combinación de la resistencia normal contra una disciplina nueva y las deficiencias de la investigación criminológica misma. Por consiguiente, se evidenciaba la necesidad de enfocar dos tareas paralelas. Una consistía en encontrar las formas de vencer las barreras de comunicación que separaban a los criminólogos de las autoridades de planificación y ejecución, dentro del sector de la defensa social y fuera de él. Otra tarea era la de reorientar la investigación criminológica en la medida necesaria a fin de que pudiera producir, en mayor grado que hasta ahora, información útil para la planificación y ejecución de las políticas de defensa social.

45. Las deficiencias de la investigación criminológica se hallaban, en opinión de los expertos, tanto en las esferas de recursos humanos y de sistemas de organización, como en las orientaciones y actitudes metodológicas. En general, había poco personal especializado en técnicas modernas de investigación. Los notables resultados individuales que a pesar de éstos se habían producido dentro de la investigación criminológica en la América Latina se debían a esfuerzos más bien autodictados, llevados a cabo fuera del sistema normal de enseñanza. Había pocos recursos e incentivos para el desarrollo de equipos o grupos de investigación. Además, las orientaciones hasta ahora predominantes habían sido derivadas de una criminología con tendencia biológico-antropológica y con insuficiente penetración de los esquemas de referencia sociológicos y socio-psicológicos modernos. Esta situación se explicaba por la preponderancia de los contactos culturales con el sur de Europa y por la localización de la criminología dentro de ciertas áreas universitarias; sin embargo, la situación habría de modificarse para que se obtuviera el necesario y urgente aumento de productividad de las investigaciones criminológicas.

46. Durante la discusión sobre las prioridades de la investigación, se subrayó la importancia de los datos corrientes del tipo de las estadísticas oficiales. Estos datos solían ser el principal medio por el que las autoridades obtenían información y orientación para la defensa social.

47. Una tarea importante para la criminología de la región debía ser, por consiguiente, la revisión y posible reorganización del sistema de reunión y presentación corriente de datos estadísticos. En la situación actual estos datos se caracterizaban a veces por contradicciones, falta de sistematización y considerable dispersión en varias fuentes. Su reforma no sólo era urgente desde el punto de vista de las posibilidades de aumento de la utilidad y eficacia de los datos para la formulación de políticas, sino que también era esencial para que la investigación criminológica (que muy a menudo se basaba inicialmente y parcialmente sobre este tipo de información) pudiera desarrollarse.

48. Se sugirió que la revisión se efectuara según los criterios principales de a) la utilidad de la información dada para la defensa social y de b) las posibilidades que pudieran brindar los datos para la evaluación del funcionamiento del sistema integral de defensa social. Entre otras cosas, estos criterios implicaban que las estadísticas debían facilitar información sobre cada subsector que pudiera utilizarse en combinación con la información sobre otros subsectores.

49. En la opinión de los participantes, muchas de las deficiencias de los datos corrientes eran causadas por la dispersión de las funciones de información entre varios organismos oficiales. Esto dificultaba la presentación integral. Había que observar también que mucha información pertinente para la defensa social procedía de actividades realizadas en otros sectores (la economía, la administración pública, la demografía, etc.). Esto subrayaba la necesidad de examinar las posibles formas de centralización o coordinación de las funciones informativas multisectoriales. Se hizo notar que esta centralización o coordinación era de interés no sólo con respecto al sector específico de la defensa social (policía, tribunales, organismos correccionales), sino también en lo que se refería a los demás sectores relacionados con el de la defensa social.

50. Al parecer, ciertas lagunas de los datos corrientes obedecían a aspiraciones demasiado altas con respecto al volumen de información. Estas ocasionaban a veces, demoras de varios años en la producción de la información y disminuía probablemente la validez de la misma. Era preferible limitar el volumen de los datos a favor de la validez de la actualidad y de la presentación analítica. Se sugirió que se aprovechara más de lo que corrientemente se hacía la posibilidad de sustituir ciertos datos oficiales por información obtenida mediante encuestas, susceptibles de efectuarse en forma más rápida, más económica y probablemente con mayor veracidad.

51. Se sugirió que las autoridades y los institutos de investigación entablaran consultas destinadas a planificar tales reformas, generalmente útiles para los dirigentes políticos tanto como para los investigadores.
52. Entre las necesidades de datos corrientes se hallaban, por supuesto, algunas que se podían satisfacer más ampliamente sin recurrir a un sistema centralizado. Por ejemplo, era aconsejable investigar la utilidad de la constitución de registros sobre antecedentes delictivos y registros con datos detallados y continuos sobre los organismos correccionales, personal, reclusos, liberados condicionales, etc.
53. Según el consenso de la reunión, existía una necesidad de fomentar el desarrollo de la investigación criminológica sobre la base de la formación de investigadores capaces de trabajar en equipo, con inclusión de representantes de diferentes disciplinas, pero dando preferencia a la sociología y la psicología social.
54. Esto presentaba un problema dada la ausencia de un criterio multidisciplinario en la enseñanza de la criminología en la América Latina. Se aconsejó estimular la inclusión, en las diversas facultades en que se enseñaba, de personal de diferentes orientaciones. También había que estimular los contactos entre los equipos de investigación de los diversos institutos o facultades. A este respecto se expresaron el deseo y la esperanza de que el desarrollo de la investigación criminológica contribuyera no sólo directamente a la defensa social, sino también indirectamente, estimulando la modernización de la enseñanza del derecho.
55. Se verificó que hacían falta planes sistemáticos de adiestramiento en la metodología moderna de la investigación social para el máximo desarrollo de la investigación criminológica de la región. Para la formulación de tales planes, se sugirió una colaboración regional más extensa e intensa. Igualmente se recomendó un fortalecimiento de los contactos con las Naciones Unidas y su Instituto de Investigaciones para la Defensa Social en Roma.
56. Se subrayó que los programas de investigación debían tener en cuenta no sólo las necesidades de información, sino también el valor pedagógico de las diferentes tareas de investigación posibles. Un programa de investigación podía desarrollarse como un adiestramiento sucesivo, incorporando además a los estudiantes y otras personas a las actividades de investigación.

57. Durante el examen del problema de la planificación y control externos e internos de los programas de investigación, se indicó la necesidad de mantener la libertad de investigación como consideración dominante. Sin embargo, esto no impedía que existiera la necesidad y la posibilidad de integrar en forma armoniosa los intereses de la libertad de investigación y de la planificación nacional y sectorial. Al nivel de instituto era legítima cierta autoridad y capacidad coordinadora y directiva sobre el conjunto de las investigaciones individuales. Al nivel nacional, varias medidas eran legítimas y posibles. Una sugerencia presentada fue la inclusión de representantes de organismos oficiales en los consejos directivos de los institutos de investigación universitarios y otros. Otra sugerencia fue la formulación de planes generales de orientación por los consejos de desarrollo científico (o similares) en colaboración con las autoridades del país.

58. A este respecto, como en muchos otros casos, se recalcó la urgente necesidad de la incorporación paralela de expertos en criminología en los organismos oficiales de la defensa social tanto como en los organismos de planificación integral nacional.

59. En la reunión se intentó formular algunas prioridades para la investigación criminológica de la región. La discusión se basó en la identificación de áreas estratégicas y críticas para la defensa social en la mayoría (y en algunos casos en la totalidad) de los países representados.

A continuación se presentan las sugerencias principales:

1) Revisión y sistematización de los datos oficiales (véanse los puntos anteriores).

2) Estudio sistemático de las consecuencias de los planes nacionales de desarrollo en la defensa social^{5/}.

3) Estudio sistemático de la rehabilitación y tratamiento penitenciarios con especial referencia a la rehabilitación social y la evaluación de las prácticas policiales, legales, penitenciarias, vistas en forma integral.

^{5/} Ciertas áreas de estudio están incluidas en el informe de la reunión especial de expertos en políticas de defensa social en relación con la planificación del desarrollo (E/CN.5/C.3/R.4).

4) Estudios destinados a determinar las posibles asincronías entre la legislación penal y las nuevas situaciones socioeconómicas y culturales.

5) Estudio de los problemas de interacción entre policía y público, en un ambiente de rápido cambio socioeconómico-cultural.

6) Estudios predictivos (como guía provisional para los planificadores, por ejemplo, a base de futuros alternativos) sobre las tendencias cuantitativas y cualitativas de la delincuencia. (Destacamos la faceta predictiva: debe fomentarse la producción de estudios que no sean de carácter meramente proyectivo.)

7) Estudios destinados a aclarar y descubrir los medios de reformar el mal funcionamiento del sistema de tribunales, especialmente las demoras en los juicios.

8) Estudios sobre la aplicación efectiva de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

9) Identificación de zonas y grupos criminógenos.

10) Estudios orientados hacia la delincuencia de gente de "cuello blanco" con especial referencia a los delitos en la administración pública y privada y otros delitos asociados al desarrollo.

60. La reunión presentó estos temas en forma de sugerencias provisionales y consideró que sería de gran interés encontrar la ocasión de profundizar la discusión sobre prioridades de investigación dentro de la región. También se deberían delegar en los diversos institutos las diferentes tareas de investigación interesantes mediante un plan integral formulado a nivel regional.

61. Estas consideraciones llevaron a la expresión del deseo de que se realizara una reunión entre los expertos en criminología de la región con el posible auspicio de las Naciones Unidas y su Instituto de Investigaciones para la Defensa Social en Roma y de la Asociación Latinoamericana de Investigación Criminológica. Esta reunión debería tener como tema conexo la programación de formas de adiestramiento de investigadores. Se sugirió la inclusión, en la reunión, de representantes de las dependencias de planificación económica nacional a fin de aumentar su comprensión de la importancia del campo social como estímulo de la orientación de las investigaciones criminológicas hacia temas y formas pertinentes a la planificación integral.

C. LAS REGLAS MINIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS A LA
LUZ DE LOS RECIENTES PROGRESOS EN EL CAMPO CORRECCIONAL

62. En la reunión se decidió discutir en primer lugar el grado de aplicación de las Reglas en la región.

63. Se destacó que el examen del alcance que había tenido la aplicación de estas Reglas en la América Latina se caracterizaba por la falta de información fidedigna. Todos los miembros de la reunión admitieron, sin embargo, que los principios de las Reglas había ganado aceptación general en la región. Al mismo tiempo era evidente que existía un abismo considerable entre la aceptación de las Reglas y la realidad con respecto a su aplicación. Se señaló que había un número de dificultades y obstáculos que afectaban a la aplicación de muchas de esas Reglas. Dichas dificultades se podían resumir de la siguiente manera:

- a) Falta de conocimiento de las Reglas y de su importancia en la práctica correccional.
- b) El sistema penal prevaleciente en la región que hacía hincapié en la privación de la libertad como forma principal de castigo y utilizaba fundamentalmente métodos institucionales de corrección.
- c) Un sistema de procedimiento penal anticuado con sus resultantes: prolongados períodos de detención antes del juicio (frecuentemente de más de 2 o 3 años); se hizo saber que la proporción de personas que aguardaban la vista de su juicio solía representar entre un 50 y un 70% de la población penitenciaria; en algunos casos la proporción se aproximaba a casi un 90%.
- d) El resultado era una constante superpoblación de instituciones, en muchos casos agravada por su anticuada estructura y superpoblación que impedía la aplicación de reglas tales como la separación de categorías y las normas de ubicación, higiene personal, y alimentación; la organización y los métodos de trabajo en la institución penal eran frecuentemente deficientes.
- e) La escasez de personal correccional competente y capacitado y el problema afín de la baja categoría económica y social que le atribuye la sociedad.
- f) Insuficientes créditos para la totalidad del sistema correccional.

/...

64. En la zona del Caribe se daban situaciones similares a las de América Latina con dos excepciones importantes: en la región del Caribe se utilizaban más ampliamente métodos no institucionales y los procedimientos penales y judiciales eran suficientemente rápidos para evitar el problema que representa el gran número de personas en prisión preventiva. Por lo tanto, la superpoblación de las instituciones era menor. Por otra parte no se tenía en cuenta la importancia de las Reglas y en algunos casos había resistencia a reformar medidas que se consideraban demasiado liberales. Con respecto a la América Latina, el problema de la escasez de personal capacitado y de los insuficientes recursos financieros constituía un obstáculo importante para la aplicación de las Reglas.

65. Al discutir las posibles formas de promover la aplicación de las Reglas, los participantes en la reunión llegaron a un acuerdo sobre los siguientes puntos principales:

a) La reforma del sistema judicial y procesal penal para acelerar los procesos penales y reducir radicalmente el número de presos en espera de la vista; esto se consideró una condición sine qua non de la mejora del sistema correccional en la América Latina para la aplicación de las Reglas.

b) La necesidad de reformar el derecho penal con objeto de ampliar la gama de sanciones, reducir la aplicación de penas privativas de libertad, ampliar la aplicación de la libertad condicional e introducir nuevos métodos de ejecución (de las sentencias) como, por ejemplo, la libertad condicional con régimen de prueba.

c) La diversificación de los establecimientos correccionales y un movimiento gradual hacia un uso mayor de instituciones abiertas y semiabiertas; esto se consideró necesario para dar una mayor flexibilidad a la aplicación de las políticas correccionales.

d) La formación de personas competentes, con objeto de crear una categoría profesional y estable del personal correccional en todos sus niveles; dicha formación debería darse preferentemente en escuelas especializadas, aunque también podía realizarse en servicios internos y en otros tipos de formación; periódicamente se deberían organizar diversos cursos de repaso; las Reglas tendrían que formar parte integral de todos los tipos de capacitación.

e) Las medidas para elevar el nivel social y profesional del personal correccional por medio de la educación pública y de otros medios subrayando sus funciones sociales y asegurando una remuneración adecuada para fomentar el desarrollo de un grupo profesional estable y competente en este campo.

f) La asignación, al sistema correccional, de créditos presupuestarios suficientes para permitir las mejoras, los experimentos con nuevas formas de tratamiento y la aplicación efectiva de las Reglas.

66. Con respecto a las medidas encaminadas a dar a conocer mejor las Reglas, éstas, además de incluirse en la formación del personal correccional en todos sus niveles, tendrían que introducirse en la enseñanza y orientación de grupos profesionales tales como abogados, psicólogos, trabajadores sociales, administradores, etc.; también se aconsejó que la información sobre las reglas fuera diseminada a través de los medios de comunicación de masas para que llegara al público en general.

67. Como medio general de lograr una mejora en la aplicación de las Reglas, se acordó que las Naciones Unidas idearan un mejor sistema de informes presentados por los gobiernos. La resolución 663 C (XXIV) del Consejo Económico y Social recomienda a los gobiernos que informen cada tres años al Secretario General sobre los progresos logrados en la aplicación de las Reglas. Por lo tanto, se sugirió que las Naciones Unidas enviaran un cuestionario a los Miembros con este fin y como medio de dar importancia a las Reglas, alentando al mismo tiempo a los gobiernos a que fomentaran su aplicación. También se sugirió que las Naciones Unidas elaborasen, en cooperación con el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para la Defensa Social en Roma y otros institutos de investigaciones apropiados, un sistema de evaluación de los datos suministrados por los cuestionarios que permitiera determinar, en una escala relativa, los progresos logrados en cada país en la aplicación de las Reglas. Este sistema se basaría en diferentes grados de importancia asignados a determinadas partes de las Reglas. Se destacó que cualquier procedimiento de información dependería en gran parte de la voluntad de los gobiernos de poner en conocimiento de las Naciones Unidas, de una manera realista, la situación existente en su sistema penal.

68. En la reunión se observó que uno de los factores adversos que afectaba la aplicación de las Reglas era que las publicaciones e informes de las Naciones Unidas

sobre el tema no llegaban a aquellas personas en situaciones importantes o de responsabilidad directa en este campo. Se sugirió que las Naciones Unidas revisaran los métodos actuales de distribución y canalización para mejorar esta situación.

69. Durante las deliberaciones sobre métodos correccionales se sugirió que la finalidad debería ser una desinstitucionalización progresiva de los métodos correccionales. Se señaló la necesidad de tener esto en cuenta, no sólo por razones basadas en consideraciones de orden económico y humano, sino también para hacer pleno uso de técnicas modernas de reacondicionamiento social y psico-social y de re-socialización, lo cual debería ser el objetivo de todas las prácticas correccionales.

70. Respecto a la necesidad de revisar las Reglas en cuanto a su pertinencia a las condiciones nacionales y sociales, los participantes reconocieron que en ellas se enunciaban principios y normas morales que eran válidos en cualquier parte. Se señaló que el incumplimiento de las Reglas no era resultado de defectos en las Reglas mismas, sino que provenía de una falta de realidad en su aplicación, cuyas causas habían sido señaladas en las deliberaciones anteriores. Sin embargo, se indicó que, si bien los principios y normas morales incluidos en las Reglas tenían validez general, independientemente de las condiciones nacionales y locales, parecía necesario revisar algunas de las disposiciones de carácter operacional incluidas en ellas. Esto resultaría útil en vista de los cambios que se estaban operando en las prácticas correccionales, incluida la tendencia hacia instituciones abiertas o semiabiertas.

71. La reunión luego discutió si las Reglas debían ampliarse para cubrir otras categorías que no fueran solamente las concernientes a las personas reconocidas culpables legalmente. Si las Reglas se modificaran en esta forma, su valor moral podría debilitarse en detrimento de los presos para cuyo tratamiento aquéllas establecían normas mínimas. Por otra parte, se declaró que existían graves problemas referentes al tratamiento de ciertos tipos de reclusos, particularmente los detenidos por razones políticas, para cuya protección se deberían aplicar los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Como resultado de la discusión sobre este punto, la reunión llegó a las siguientes conclusiones: "Se consideró conveniente examinar la posibilidad de extender las Reglas a otras categorías de reclusos no comprendidos en el artículo 4 l) y, en particular, a los presos políticos". Esto daría vigencia, en las normas de las Reglas Mínimas a los derechos que reconoce a esas personas la Declaración Universal de Derechos Humanos.

D. ASISTENCIA TECNICA EN EL CAMPO DE LA DEFENSA SOCIAL

72. La reunión hizo hincapié en las diversas formas de asistencia técnica de las Naciones Unidas disponibles y en la canalización establecida con tal propósito. Se reconoció que la asistencia podía ser posible solamente a pedido explícito de los gobiernos, a pesar de que los asesores y expertos eran frecuentemente designados para trabajar con institutos privados y organizaciones independientes del gobierno del país interesado.

73. El alcance que podía llegar a tener la asistencia técnica para la defensa social, dentro de los recursos disponibles de los programas de las Naciones Unidas, dependía principalmente de la prioridad que cada gobierno estaba dispuesto a asignar a los pedidos dentro de este campo. Esto presentaba un problema, previamente discutido en relación con el primer tema del programa, debido a que los gobiernos y los planificadores sociales raramente apreciaban el papel de las políticas de defensa social y de las medidas de la estrategia del desarrollo nacional y, por lo tanto, tenían a dar menor prioridad a las exigencias dentro de este campo.

74. Se observó que las Naciones Unidas podrían prestar asistencia considerable para elevar el nivel de ayuda técnica en la defensa social si las publicaciones y estudios de las Naciones Unidas, particularmente los concernientes a la relación del desarrollo económico con la prevención y el control de la delincuencia, se distribuyeran más ampliamente entre las autoridades nacionales de planificación, los especialistas de defensa social y también entre los dirigentes. Además se reconoció que sería útil que las Naciones Unidas pudieran averiguar frecuentemente qué trabajos se estaban realizando en la defensa social a un nivel nacional y pedir información sobre los problemas y necesidades urgentes existentes en cada país en este campo.

75. Al discutir las necesidades y prioridades de la defensa social en la región, se convino en que era necesario elaborar una terminología y una unificación de conceptos para hacer posible la determinación de objetivos y métodos de investigación en criminología y formular programas de acción. Se indicó la necesidad de una reunión regional de expertos para llevar a cabo estas tareas^{6/}.

^{6/} Véase también la sección B, "Organización de la Investigación para la formulación de políticas en materia de defensa social".

76. En la esfera nacional se consideró urgente evaluar el trabajo que se llevaba a cabo en diferentes institutos y universidades y coordinar estas actividades en cada país para asegurar el uso efectivo de los recursos disponibles. Esto era importante no sólo por razones técnicas, sino también por la escasez de fondos para investigación en todos los países. A este respecto se consideró urgente elaborar en cada país una política coordinada de defensa social con objetivos y prioridades claros para facilitar un uso efectivo de la ayuda que pudiera obtenerse de las Naciones Unidas. Si esto se llevara a cabo, las autoridades nacionales de planificación, a través de las cuales se canalizaba las solicitudes de asistencia técnica, estarían en mejor situación de apreciar las necesidades de ayuda en la defensa social y, por lo tanto, podrían más fácilmente asignar suficiente prioridad a la petición presentada a las Naciones Unidas.

77. Con respecto a la necesidad de asistencia técnica la reunión acordó que las siguientes áreas eran particularmente importantes en esta etapa:

1) Progreso de la metodología y de la formación del personal de investigación para llevar a cabo el diseño y la aplicación de los proyectos de valor práctico para el país y la región; se necesitaban aquí técnicos de investigación experimentados, para ayudar a desarrollar una criminología orientada hacia la acción y adaptada a la realidad en la región. Al respecto, se sugirió que se organizaran cursos sobre métodos de investigación y sobre el uso de técnicas modernas con fines de investigación.

2) Formación de personal para actividades institucionales y no institucionales y para diversos tipos de programas preventivos que deberían desarrollarse.

3) Evaluación de los programas operacionales y de investigación existentes y asistencia en la planificación de políticas futuras, incluida la determinación de prioridades en relación con las necesidades de cada país.

78. Se informó a la reunión sobre los propósitos y las actividades del Instituto de Investigación de Defensa Social en Roma. Se sugirió que dicho Instituto mantuviera un contacto directo y estrecho con los institutos nacionales y los expertos en criminología de la región. Se pidió que el Instituto de Roma asistiera al desarrollo de la metodología de la investigación así como a la formación de personal. Se recomendaron consultas frecuentes entre el personal del Instituto de Roma y los expertos en defensa social de cada región.

79. Los planes de las Naciones Unidas para la implantación en 1970 de un instituto regional de defensa social en América Latina fueron aprobados unánimemente, y también se sugirió que el Instituto trabajará en directa cooperación con los centros nacionales y los institutos de los diversos países de la región. Al respecto la reunión agradeció la oferta generosa, transmitida por el Director Nacional del Servicio Plenipotenciario Federal de la Argentina, en el sentido de que su servicio dotaría becas para personal de América Latina y del Caribe no sólo para estudiar los institutos y los problemas correccionales en la República Argentina, sino también para recibir formación en este campo.

E. PARTICIPACION DE LA POBLACION EN LA PREVENCION Y
REPRESION DEL DELITO

80. La reunión advirtió que, con excepción de algunos países del Caribe, se habían realizado pocos ensayos, en gran escala, sobre la prevención de la delincuencia por medio de esfuerzos concertados dentro de la esfera de la participación popular. Existían programas de desarrollo comunal y de participación popular, pero éstos no enfocaban su interés sobre la prevención de la delincuencia ni sobre el desarrollo de las técnicas correspondientes.

81. Sin embargo, los ensayos efectuados aparentemente habían dado resultados positivos. Los expertos expresaron que era necesario fomentarlos y desarrollarlos, ya que la participación popular podría resultar un medio esencial tanto para la prevención de la delincuencia como para la rehabilitación del delincuente. La delincuencia era un fenómeno social y sus remedios eran sociales; el agente lógico era la vecindad comunal.

82. Este enfoque implicaba la coordinación, a nivel vecinal, entre la población y las organizaciones oficiales y extraoficiales; debían formar "constelaciones" de instituciones oficiales y extraoficiales y de voluntarios.

83. La coordinación podía efectuarse en varias formas y con varios elementos. La reunión subrayó la utilidad de la delegación de autoridad y responsabilidad, por ejemplo: con respecto a la rehabilitación, las autoridades oficiales podían delegarla en los dirigentes de la comunidad. Además de ésta, existían varias técnicas que merecían ser ensayadas.

84. Se verificó que los programas de participación popular normalmente excluían de los organismos comunitarios a personas cuyos antecedentes no parecían óptimos, aun cuando su desempeño en tales labores contribuiría potencialmente a su adecuado transcurso en el medio social y al progreso de éste.

85. En opinión de los participantes, las posibilidades que podían surgir como resultado de la participación popular eran considerables pero diferentes según el ambiente y a los delitos. Por consiguiente, se llegó a la conclusión de que los ensayos necesarios y potencialmente productivos debían basarse en estudios detallados de los ambientes locales y en la selección de los que parecieran más favorables. En general, se consideró que el ambiente rural ofrecería menos dificultades; pero debía existir ambientes urbanos específicos que motivaran la realización de ensayos; existía experiencias en este aspecto dentro de la región.

86. Una barrera importante era la que constituía la ignorancia del público en cuanto a las causas del delito, a las posibilidades y técnicas de rehabilitación y a su propia responsabilidad frente a la delincuencia. Existía una tendencia a estigmatizar a determinados delincuentes y a considerarlos como seres infrahumanos; esta tendencia era algunas veces fomentada por la actividad de algunos medios de comunicación de masas.

87. Se destacó que en la desconexión entre el público y la actividad preventiva y correccional del Estado podía influir desfavorablemente cierto tipo de deficiencias de los órganos de la administración misma. En tal sentido se hizo referencia a la necesidad de que dichos organismos, policiales, judiciales, correccionales, mantuvieran su prestigio ante la opinión pública. Se estimó particularmente necesario garantizar el empleo restringido de la fuerza pública, evitar las grandes demoras en la decisión de los tribunales y remediar la falta de publicidad efectiva de la actuación del sistema de la justicia.

88. Por consiguiente, se llegó a la conclusión de que era necesario combinar los ensayos en los cuales se diera participación a la población con campañas sistemáticas para sensibilizar a la comunidad. Además, se consideró necesario revisar la legislación procesal penal con vistas a la incorporación de elementos que permitiesen una mayor influencia del ambiente vecinal sobre el delincuente.

II. RECOMENDACION ACERCA DEL USO DEL INFORME SOBRE LA REUNION

89. Se decidió recomendar al Secretario General que el informe sobre la reunión comunicase a los gobiernos de la región de la América Latina y del Caribe para que examinaran a fondo las recomendaciones y sugerencias hechas por los expertos y transmitieran sus observaciones al Secretario General.

Anexo I

LISTA DE PARTICIPANTES EN LA REUNION

Expertos invitados por el Secretario General

Dudley Allen
Oficial Principal de Libertad Condicional
Ministerio de Desarrollo y Bienestar
Kingston, Jamaica

José Arthur Alves da Cruz Ríos
Presidente
Instituto de Estudios para el Desarrollo
Social y Económico (INED)
Río de Janeiro, Brasil

Dr. José Calatayud
Director Departamento de Justicia
Ministerio de Cultura
Montevideo, Uruguay

Jorge E. Centeño
Director del Departamento de Corrección
Ministerio de Gobierno y Justicia
Panamá, Panamá

J. Carlos García Basalo
Subdirector Nacional del
Servicio Penitenciario Federal
Buenos Aires, Argentina

Marco González Berendique
Director Instituto de Criminología
Santiago de Chile

Cecil Murray
Oficial Principal de Libertad Condicional
y Bienestar
Departamento de Libertad Condicional
y Bienestar
Georgetown, Guyana

Florencio A. Ortega del Campillo
Profesor de Criminología
Subsecretario de Desarrollo de Comunidades
Ministerio de Bienestar Social
Mendoza, Argentina

A/CONF.43/R11.3

Español

Anexo I

Página 2

Anexo I (continuación)

Miguel Paiva
Director Nacional del Servicio
Penitenciario Federal
Buenos Aires, Argentina

Sebastián Soler (Presidente)
Profesor de Derecho Penal
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires, Argentina

Naciones Unidas

Kurt Jansson
Director Adjunto, División de
Desarrollo Social

Anders Hallström
Experto en Defensa Social en Venezuela

Anexo II

LISTA DE DOCUMENTOS

Algunas publicaciones para examen por las reuniones regionales de expertos en defensa social convocadas con objeto de preparar el Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (17 a 26 de agosto de 1970, Kyoto, Japón).

ST/SOA/SD/GG.2/WP.1	<u>The prevention of delinquency in the context of national development</u>
ST/SOA/SD/GG.2/WP.3	<u>Implementation of the Standard Minimum Rules for the Treatment of Offenders</u>
ST/SOA/91	Informe del Grupo Consultivo de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (Ginebra, 6-16 de agosto de 1968)
E/CN.5/C.3/R.2	Actividades de las Naciones Unidas en la esfera de la defensa social
E/CN.5/C.3/R.3	Programa de trabajo del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para la Defensa Social
Reunión especial de expertos en políticas de defensa social en relación con la planificación del desarrollo:	
Working Paper No. 1	<u>Some approaches to planning for social defence</u>
Working Paper No. 2	<u>Research approaches in social defence planning</u>
E/CN.5/C.3/R.4	<u>Report of the Ad Hoc meeting of experts on social defence policies in relation to development planning (Rome, 18-23 June 1969)</u>
E/CN.5/443	Informe del Comité Asesor de Expertos en materia de prevención del delito y tratamiento del delincuente sobre su tercer período de sesiones, celebrado en Roma del 24 al 30 de junio de 1969)

A/CONF.43/PM.3
Español
Anexo II
Página 2

Anexo II (continuación)

ST/SOA/SER.M/20

Revista Internacional de Política Criminal
No. 20 (Publicación de las Naciones
Unidas, No. de venta 63.IV.3)

ST/SOA/SER.M/23

Revista Internacional de Política Criminal,
No. 23 (Publicación de las Naciones
Unidas, No. de venta 65.IV.4)

ST/SOA/SER.M/25

Revista Internacional de Política Criminal
No. 25 (Publicación de las Naciones
Unidas, No. de venta 68.IV.7)

This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at cjsmithphd@comcast.net or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.