



**NACIONES
UNIDAS**



**Sexto Congreso de las Naciones Unidas
sobre Prevención del Delito
y Tratamiento del Delincuente**

**Caracas (Venezuela), 25 de agosto
a 5 de septiembre de 1980**

Distr.
GENERAL

A/CONF.87/8
23 junio 1980
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Tema 7 del programa provisional

NORMAS Y DIRECTRICES DE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE JUSTICIA
PENAL: DEL ESTABLECIMIENTO DE NORMAS A SU APLICACION

Documento de trabajo preparado por la Secretaría

INDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 4	4
Parte I. NORMAS Y DIRECTRICES DE LAS NACIONES UNIDAS EXISTENTES Y EN ELABORACION, EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL	5 - 33	6
I. NORMAS Y DIRECTRICES EXISTENTES	5 - 13	6
A. La Declaración Internacional de Derechos Humanos, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo	5 - 6	6
B. Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes	7	6
C. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley	8 - 9	7
D. Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos	10 - 13	8
II. NORMAS Y DIRECTRICES EN ELABORACION	14 - 25	9
A. Proyecto de convención sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	14 - 15	9
B. Proyecto de Código de Etica Médica	16 - 18	9
C. Conjunto de principios para la protección de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión	19 - 21	10
D. Proyecto de principios sobre igualdad en la administración de justicia	22 - 23	11
E. Proyecto de directrices para tramitar con rapidez y justicia las causas penales	24 - 25	12
III. OTROS INSTRUMENTOS RELACIONADOS CON LA JUSTICIA PENAL	26 - 27	13
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	28 - 33	14
Parte II. RECOMENDACIONES RELATIVAS A NUEVAS DIRECTRICES DE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL	34 - 74	16
I. PRIORIDADES	34 - 37	16

INDICE (continuación)		<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
<u>Capítulo</u>			
II.	NORMAS PARA UNA MEJORA EN LA SELECCION Y CAPACITACION DE JUECES Y FISCALES	38 - 46	18
III.	DIRECTRICES PARA LA ELABORACION DE REGLAS MINIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS DELINCUENTES EN LA COMUNIDAD . . .	47 - 49	21
IV.	DIRECTRICES PARA EL REFORZAMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE QUEJA DE LOS RECLUSOS	50 - 51	22
V.	DIRECTRICES PARA LA FACILITACION DEL REGRESO DE LAS PERSONAS CONVICTAS DE UN DELITO EN EL EXTRANJERO A SU DOMICILIO PARA CUMPLIR ALLI SU SENTENCIA	52 - 73	23
	A. Iniciativas internacionales	52 - 57	23
	B. Cooperación regional y arreglos bilaterales	58 - 68	24
	C. Modelo para los principios rectores de las Naciones Unidas	69 - 73	26
VI.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES	74	29
	Parte III. PRINCIPIOS GENERALES PARA LA APLICACION MAS EFECTIVA DE LAS NORMAS Y DIRECTRICES DE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL	75 - 110	30
I.	APLICACION EN EL PLANO NACIONAL	75 - 76	30
II.	APLICACION EN EL PLANO REGIONAL	77 - 88	31
	A. Aplicación mediante arreglos de cooperación entre los gobiernos, las Naciones Unidas y los institutos regionales afiliados a éstos y que se ocupan de la prevención del delito y la justicia penal	77 - 80	31
	B. Aplicación mediante actividades de cooperación entre los gobiernos, las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales regionales y demás órganos regionales que se ocupan de la prevención del delito y la justicia penal	81 - 88	32
III.	APLICACION EN EL PLANO INTERNACIONAL	89 - 95	35
	A. Algunos procedimientos de aplicación vigentes	89 - 92	35
	B. Propuestas para fortalecer la aplicación de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos	93 - 95	36
IV.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	96 - 110	38

INTRODUCCION

1. Sólo es posible lograr un orden mundial justo cuando se asegura a los ciudadanos de todos los países un orden jurídico justo en el contexto de un orden social justo. Un orden social equitativo depende de que las personas no sean víctimas de delitos, en la misma medida en que un orden jurídico equitativo depende de verse libre de medidas arbitrarias, opresivas o racistas de prevención del delito. Por consiguiente el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia apoyó firmemente la inclusión de un tema titulado "Normas y directrices de las Naciones Unidas" en el programa del Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. El Comité consideró que dicho tema ofrecía la oportunidad de continuar la larga historia del desarrollo de instrumentos de derechos humanos por las Naciones Unidas, con miras a la creación de una red coherente de normas de derechos humanos en la administración de la justicia penal 1/. En las reuniones preparatorias regionales para el Congreso también se hizo el mayor hincapié en el tema 2/.

2. Para facilitar el examen del tema, el presente documento de trabajo se ha dividido en tres partes. En la primera se examinan las normas y directrices de las Naciones Unidas, existentes y en elaboración, en materia de justicia penal, como material de antecedentes para las deliberaciones sobre los temas siguientes, a saber, las nuevas normas y directrices recomendadas y los principios generales para una aplicación más eficaz. La información proporcionada en dicha parte resume las principales características de los más importantes instrumentos y proyectos de textos relativos a la justicia penal a los que se han hecho referencias más frecuentes en las reuniones preparatorias del Congreso 3/.

3. La segunda parte trata de las nuevas directrices de las Naciones Unidas recomendadas en materia de justicia penal. En ella se bosquejan las esferas prioritarias para las que el Congreso tal vez desee proporcionar directrices de política, según las recomendaciones del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia 4/, que hicieron suyas el Consejo Económico y Social 5/ y

1/ Informe del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia sobre su cuarto período de sesiones (E/CN.5/536), párr. 62.

2/ Véase A/CONF.87/BP/1-4.

3/ Véase también: el documento de trabajo sobre los acontecimientos pertinentes en los órganos encargados de derechos humanos, preparado para el Sexto Congreso por la Secretaría de las Naciones Unidas; Derechos humanos: Recopilación de instrumentos internacionales (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.78.XIV.2), 1978; Las Naciones Unidas y los derechos humanos (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.78.I.18), 1978.

4/ Véase E/CN.5/536, cap. I, secc. B.

5/ Resolución 2075 (LXII) del Consejo Económico y Social, párr. 2.

las reuniones preparatorias regionales para el Congreso 6/. Se han sugerido cuatro esferas prioritarias para las directrices, sobre las que el Congreso tal vez desee centrar su atención: a) la mejora en la selección y la capacitación de jueces; b) la elaboración de reglas mínimas para el tratamiento de los delincuentes en la comunidad; c) el reforzamiento de los procedimientos de queja de los reclusos; d) la facilitación del regreso de las personas convictas de un delito en el extranjero a su domicilio para cumplir allí su sentencia.

4. La tercera parte trata de los principios generales para aumentar la eficacia de la aplicación de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal a nivel nacional, regional e internacional. De conformidad con las recomendaciones de las reuniones preparatorias regionales 7/, el Congreso tal vez desee hacer hincapié en la formulación de principios generales para una más eficaz aplicación al nivel nacional. Con respecto a los niveles regional e internacional, se ha insistido en la necesidad de elaborar principios generales para aumentar la eficacia de la aplicación, que se centrarían en la cooperación regional e internacional.

6/ Véase A/CONF.87/BP/1-4.

7/ Ibid.

Parte I. NORMAS Y DIRECTRICES DE LAS NACIONES UNIDAS, EXISTENTES
Y EN ELABORACION, EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL

I. NORMAS Y DIRECTRICES EXISTENTES

A. La Declaración Internacional de Derechos Humanos 8/
y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y
Políticos y su Protocolo Facultativo 9/

5. Entre los principales derechos en materia de justicia penal proclamados en la Declaración Universal y expuestos en el Pacto Internacional figuran los siguientes: el derecho a no ser privado de la vida arbitrariamente (art. 6 del Pacto); el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos y degradantes (art. 7); el derecho a la igualdad ante la ley e igual protección de la ley (art. 26); el derecho a no ser sometido a detención o prisión arbitrarias (art. 9); el derecho a ser oído públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial (art. 14); el derecho de toda persona acusada de un delito a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley (art. 14); y el derecho de toda persona privada de libertad a ser tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (art. 10).

6. En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo se desarrollan la mayoría de dichos derechos en disposiciones más detalladas. Desde su entrada en vigor en 1976, el Pacto ha pasado a ser uno de los instrumentos jurídicos internacionales más importantes, vinculante para un gran número de Estados Miembros de las Naciones Unidas 10/.

B. Declaración sobre la Protección de todas las Personas
contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles,
Inhumanos o Degradantes

7. Esta Declaración fue aprobada inicialmente por el Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente 11/ y remitida a la Asamblea General, que en su resolución 3452 (XXX) la aprobó y la recomendó como norma de orientación para todos los Estados y demás entidades que ejercieran un poder efectivo. En la Declaración se proclama, teniendo en cuenta el

8/ Resolución 217 A (III) de la Asamblea General.

9/ Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, vigente desde el 23 de marzo de 1976. Véase también la resolución 34/45 de la Asamblea General.

10/ Para procedimientos de aplicación, véase la parte III, cap. IV, secc. A infra.

11/ Véase Informe del Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.76.IV.2), párrs. 2 y 300.

artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que nadie será sometido a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A continuación la Declaración trata de una serie de medidas detalladas contra la tortura, tales como el adiestramiento de los funcionarios de policía, el trato de los detenidos, y la aplicación de normas y procedimientos penales contra actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La Asamblea General, en resoluciones conexas, tomó medidas para la elaboración de normas adicionales con miras a aplicar la Declaración 12/.

C. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley

8. El Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia en su cuarto período de sesiones, celebrado en 1976 preparó un proyecto de código 13/ en cumplimiento de la resolución 3453 (XXX) de la Asamblea General. En dos seminarios consecutivos de la Asamblea General, un grupo de trabajo oficioso y de composición abierta preparó un nuevo proyecto, que la Asamblea General aprobó en 1979 por su resolución 34/169 14/. La Asamblea decidió transmitir el Código a los gobiernos con la recomendación de que consideraran favorablemente la posibilidad de utilizarlo en el marco de la legislación o la práctica nacionales como conjunto de principios que habían de observar los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley 15/.

9. El Código trata de los derechos y de los deberes de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el desempeño de sus funciones, destacando en particular la obligación de respetar y proteger la dignidad humana y los derechos humanos, la prohibición de los actos de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y la inadmisibilidad de todos los actos de corrupción.

12/ Véase parte I, cap. I, secc. C, y cap. II, secciones A, B y C infra.

13/ Véase E/CN.5/536, párrs. 71 a 77 y anexo V. Véase también Informe del Quinto Congreso, op. cit., párr. 3 y párrs. 254 a 259.

14/ Véase la decisión 32/419 y la resolución 33/179 de la Asamblea General y el informe del Secretario General sobre el proyecto de código (A/33/215 y Add.1).

15/ Véase también "Informe del Simposio regional de las Naciones Unidas sobre la función de la policía en la protección de los derechos humanos", La Haya, 14 a 25 de abril de 1980 (transmitido al Congreso).

D. Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos 16/

10. En 1957 el Consejo Económico y Social, en su resolución 663 C (XXIV), aprobó las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos adoptadas en 1955 por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente 17/. El Consejo invitó a los gobiernos a que consideraran con ánimo favorable la adopción y la aplicación de dichas Reglas en la administración de los establecimientos penales y correccionales 18/.

11. Sobre la base del consenso en cuanto a los elementos esenciales de los sistemas más adecuados, en las Reglas se establece aquello que por lo general se acepta como buenos principios y prácticas en el tratamiento de los reclusos y la administración de instituciones. Las Reglas contienen disposiciones especiales que se aplican a los reclusos bajo condena y a las personas detenidas o en espera de juicio. El Consejo Económico y Social, en su resolución 2076 (LXII), incluyó una nueva regla, la 95, que dispone que las personas detenidas o encarceladas sin que haya cargos en su contra gozarán de la misma protección que las personas detenidas sobre la base de cargos criminales o sentencias condenatorias.

12. El Quinto Congreso recomendó que las Reglas no se revisaran sustancialmente, pero que se examinara la necesidad de revisar determinadas reglas a fin de que no estuvieran en conflicto con las políticas y prácticas correccionales contemporáneas 19/.

13. En el plano regional, el Consejo de Europa aprobó un texto modificado de las Reglas para los países de la región 20/.

16/ Para un resumen histórico, véase Revista Internacional de Política Criminal, No. 26 (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.70.IV.I).

17/ Véase "Informe del Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1956.IV.4). Véase también Informe del Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.71.IV.8), párrs. 143 a 199.

18/ Para la aplicación de las Reglas, véase la parte III, cap. IV, secc. B infra y A/CONF.87/6.

19/ Informe del Quinto Congreso, op. cit., párrafo 23 d) a g).

20/ Resolución (73) 5 del Comité de Ministros. Para más detalles, véase "Las actividades del Consejo de Europa en la esfera de los problemas del delito, 1956-1976" Estrasburgo, 1977, pág. 45. Véase también la parte III, cap. III, sección B infra.

II. NORMAS Y DIRECTRICES EN ELABORACION

A. Proyecto de convención sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

14. La Asamblea General, en sus resoluciones 32/62 y 34/167, pidió a la Comisión de Derechos Humanos que elaborase un proyecto de convención sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes a la luz de los principios contenidos en la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

15. La Comisión de Derechos Humanos, en su 36° período de sesiones, celebrado en 1980, aprobó un informe de su Grupo de Trabajo sobre el proyecto de convención, que había llegado a un acuerdo con respecto a una serie de artículos 21/. Entre éstos figuran disposiciones sobre medidas efectivas para prevenir actos de tortura de conformidad con los principios establecidos en la Declaración. De conformidad con la resolución 34/167 de la Asamblea General, este tema se incluye en el programa provisional del trigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea, que se va a celebrar próximamente.

B. Proyecto de Código de Ética Médica

16. La Asamblea General, en sus resoluciones 3218 (XXIX), 3453 (XXX) y 31/85, invitó a la Organización Mundial de la Salud a preparar un proyecto de código de ética médica pertinente para la protección de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En cumplimiento de estas resoluciones, en el trigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General, celebrado en 1979, se transmitió a la Asamblea un informe de la Organización Mundial de la Salud sobre la preparación de códigos de ética médica 22/, que recogía los principios que había hecho suyos el Consejo Ejecutivo de la mencionada Organización.

17. Los principios están destinados a constituir un suplemento de la Declaración de Tokio, adoptada por la Asociación Médica Mundial 23/ y de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. En ellos se establece, entre otras cosas, que los presos y detenidos tienen los mismos derechos que los ciudadanos libres a la protección de la salud y el tratamiento de la enfermedad, y se afirma que constituye una violación flagrante de los principios de ética médica la participación, activa o pasiva, de médicos en cualquier forma de tortura.

18. La Asamblea General, en su resolución 34/168, pidió al Secretario General de las Naciones Unidas que hiciera distribuir el proyecto de Código de Ética Médica a los Estados Miembros, los organismos especializados pertinentes y las organizaciones

21/ Véase E/CN.4/1367.

22/ Véase A/34/273.

23/ Ibid., anexo.

intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social interesadas para que ofrecieran sus observaciones y sugerencias y que presentara un informe a la Asamblea General en su trigésimo quinto período de sesiones, en 1980.

C. Conjunto de principios para la protección de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión

19. La Asamblea General, en su resolución 3453 (XXX), pidió a la Comisión de Derechos Humanos que estudiara las medidas necesarias para elaborar un conjunto de principios para la protección de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, sobre la base del Estudio del derecho de todo individuo a no ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado y el proyecto de principios anexo al estudio, preparados en 1962 por un Comité nombrado por la Comisión de Derechos Humanos 24/.

20. En cumplimiento de la resolución 3453 (XXX) de la Asamblea General, la Comisión de Derechos Humanos pidió a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías que elaborara un nuevo conjunto de principios 25/. En 1978 la Subcomisión, a petición de su Relator Especial, el Sr. Nettel (Austria), aprobó el proyecto de conjunto de principios por unanimidad. A propuesta de la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo Económico y Social, en su resolución 1979/34, pidió al Secretario General que transmitiera el conjunto de principios a todos los gobiernos para que enviaran sus observaciones y que rindiera informe a la Asamblea General, en su trigésimo quinto período de sesiones, a fin de que la Asamblea pudiera considerar la adopción de los principios.

21. La Comisión de Derechos Humanos examinó el fondo de la cuestión en sus períodos de sesiones 35° (1979) y 36° (1980), sobre la base de un proyecto presentado por Suecia (E/CN.4/1285; E/CN.4/WG.1/WP.1). Al clausurarse el 36° período de sesiones, en 1980, un grupo de trabajo abierto de la Comisión había aprobado todos los artículos sustantivos del proyecto con excepción de tres (véase el informe de la Comisión: E/1980/13, párr. 205). En este proyecto de artículos se prevé: una definición de "tortura", sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional de mayor alcance (artículo 1); la obligación de los Estados Partes de tomar medidas eficaces contra la tortura, incluso en circunstancias excepcionales o de emergencia, declarándose además que no se podrá invocar una orden de un funcionario superior como justificación de la tortura (artículo 2); la prohibición de la expulsión, o extradición de una persona a otro Estado donde la persona estaría en peligro de ser sometida a tortura (artículo 3); la obligación de los Estados de castigar los delitos de tortura con penas adecuadas (artículo 4); normas relativas a la jurisdicción de los Estados con respecto a la

24/ Estudio del derecho de todo individuo a no ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1965.XIV.2) y "Estudio del derecho del detenido a comunicarse con quienes precise consultar para asegurar su defensa o proteger sus intereses esenciales" (E/CN.4/996).

25/ Véase E/CN.4/1296, párr. 109.

detención, el enjuiciamiento y el castigo de los delincuentes, su extradición, y la asistencia mutua entre los Estados para la investigación y el enjuiciamiento (artículos 5, 6 y 8); la obligación de los Estados de incluir la prohibición de la tortura en la formación de los funcionarios competentes, así como la obligación de mantener sistemáticamente en examen las prácticas de interrogatorio y el tratamiento de las personas sometidas a detención (artículos 10 y 11); el derecho de la víctima, tras la presentación de una queja, de iniciar una investigación oficial, así como la obligación del Estado de investigar ex officio los casos en que se sospeche que se haya cometido un acto de tortura (artículos 12 y 13); el derecho de la víctima a la reparación y rehabilitación (artículo 14); y la inadmisibilidad de las pruebas obtenidas como resultado de tortura (artículo 15). El artículo 16, aprobado por el Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos, amplía el alcance de las diversas disposiciones a "actos que constituyen tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y no constituyen tortura tal como se define en el artículo 1".

D. Proyecto de principios sobre igualdad en la administración de justicia

22. Las Naciones Unidas han expresado repetidamente su interés en el principio de igualdad en la administración de justicia, en particular en el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los artículos 14 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Tanto en el artículo 7 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, como en el artículo 5 de la Convención Internacional sobre esta cuestión, figuran disposiciones contra la discriminación racial en la administración de justicia. Además, se garantiza el libre acceso a los tribunales de justicia tanto a los refugiados, en el artículo 16 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, como a los apátridas, en el artículo 16 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas 26/.

23. En 1973 la Comisión de Derechos Humanos presentó a la Asamblea General el Estudio de la igualdad en la administración de justicia y el proyecto de principios al respecto, preparados por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y aprobados por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 3 (XXIII) 27/. En el proyecto de principios se estipula que toda persona tiene derecho a ciertas garantías tanto en la determinación de sus derechos y obligaciones como en el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal, sin distinción de ninguna especie por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. La Asamblea General pidió a los Estados Miembros que prestasen la debida atención al proyecto de principios al formular disposiciones legislativas y al adoptar otras medidas que influyesen sobre la igualdad en la administración de justicia.

26/ Véase el texto de estos instrumentos en Derechos Humanos: Recopilación de instrumentos internacionales (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.78.XIV.2).

27/ Estudio de la igualdad en la administración de justicia (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.71.XIV.3).

E. Proyecto de directrices para tramitar con rapidez y justicia las causas penales

24. En su quinto período de sesiones, celebrado en 1978, el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia examinó un informe del Secretario General 28/ y un documento de sesión 29/ en que figuraba un proyecto de directrices para tramitar con rapidez y justicia las causas penales en la etapa previa al juicio, elaborado en una reunión ad hoc de expertos 30/. El Comité confió a la Secretaría la tarea de redactar de nuevo las directrices con arreglo a los comentarios formulados por el Comité 31/.

25. El proyecto de directrices trata de las medidas eficaces para tramitar con rapidez y justicia las causas penales en el sistema judicial penal, así como de las garantías para las personas detenidas en la etapa del proceso penal previa al juicio 32/.

28/ E/AC.57/34.

29/ Conference Room Paper No. 1, de 17 de mayo de 1978 del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia en su quinto período de sesiones.

30/ La reunión se celebró en Reno, Nevada, Estados Unidos de América, del 23 al 27 de mayo de 1977. Actuó como huésped de la reunión el Colegio Judicial Nacional.

31/ E/CN.5/558, párrs. 69 a 81.

32/ En la Secretaría de las Naciones Unidas se encuentran los informes sobre el tema redactados por el Sr. di Genaro y el Sr. Versele y un comentario al respecto.

III. OTROS INSTRUMENTOS RELACIONADOS CON LA JUSTICIA PENAL

26. La anterior enumeración de instrumentos de las Naciones Unidas relacionados con la justicia penal no es exhaustiva. Existen otros instrumentos importantes que guardan mayor o menor relación con la cuestión o con algunos de sus aspectos; por ejemplo: la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad; y los Principios de cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad 33/.

27. También cabe mencionar el proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad 34/, los instrumentos internacionales relativos a la prevención y el castigo del terrorismo 35/ y los instrumentos de las Naciones Unidas relativos al sistema internacional de fiscalización de drogas 36/.

33/ El texto de estos instrumentos figura en Derechos humanos: Recopilación de instrumentos internacionales, op. cit.; el de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en la resolución 34/180 de la Asamblea General.

34/ Yearbook of the International Law Commission, 1951, vol. II, pág. 134 y 1954, vol. II, pág. 150.

35/ Véase el documento A/C.6/418; en relación con la Convención internacional contra la toma de rehenes, véase la resolución 34/146 de la Asamblea General.

36/ Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes, enmendada por el Protocolo de 1972 (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.77.XI.3) y Convenio sobre sustancias sicotrópicas, 1971 (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.73.XI.3).

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

28. Al examinar el estudio, el Congreso tal vez desee tomar nota de la diversidad de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal: se han ido aprobando instrumentos, uno tras otro, en un proceso de adiciones sucesivas. De esta forma, se han ido colmando progresivamente las lagunas existentes en el establecimiento de normas internacionales. El riesgo de que los Estados, entre dos disposiciones sobre cuestiones análogas, opten por aquella que ampare los derechos humanos en menor medida, se obvia en general mediante cláusulas de salvaguardia que protegen todo derecho de mayor alcance que se reconozca en otros instrumentos internacionales o leyes nacionales. El Congreso puede deducir de ello que la diversidad de instrumentos puede considerarse en definitiva como un factor que favorece la protección de las personas que se ven obligadas a comparecer ante el sistema de justicia penal.

29. En las reuniones preparatorias, se señaló que convenía establecer distinciones entre las convenciones relativas a la justicia penal, que formaban parte del derecho internacional, y a normas, directrices y pautas destinadas a servir de guía a las naciones 37/. No se pretende que estos últimos instrumentos creen una obligación jurídica: se recomienda a los Estados Miembros que consideren favorablemente su utilización en el marco de la legislación o la práctica de cada país 38/.

30. Es igualmente importante señalar que algunos de los instrumentos ya han recibido de los órganos normativos competentes de las Naciones Unidas la aprobación requerida, mientras que otros aún se encuentran en la fase de redacción y examen.

31. En cuanto a su contenido, no todas las normas y directrices de las Naciones Unidas a las que se ha hecho referencia tratan, en su totalidad o en gran parte, de problemas relacionados exclusivamente con la justicia penal.

32. A este respecto, puede señalarse a la atención del Congreso la recomendación que el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia formuló en su quinto período de sesiones de que la Secretaría preparase una publicación en un solo volumen que debía tener la mayor difusión posible, en la que figuraran todas las disposiciones pertinentes 39/. En las reuniones preparatorias para el Congreso se observó que la publicación en un volumen único de todos los instrumentos pertinentes ayudaría a los gobiernos a formular las recomendaciones apropiadas para la revisión, el mejoramiento, la ampliación o la consolidación de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal.

37/ "Informe de la reunión preparatoria regional europea sobre la prevención del delito y el tratamiento del delincuente" (A/CONF.87/BP/1), párr. 64.

38/ Véase K.F. Gutsenko y E.G. Lyakov, documento de consulta, op. cit., pág. 11.

39/ E/CN.5/558, párr. 81.

33. También se señaló en las reuniones preparatorias del Congreso que, en muchos países, las condiciones reales ya eran superiores a las fijadas en las disposiciones contenidas en los instrumentos de las Naciones Unidas en materia de justicia penal, mientras que en otros estaban muy por debajo. Se indicó que era conveniente divulgar, en mayor escala, esas normas, directrices y pautas en todos los idiomas de trabajo de las Naciones Unidas, y tal vez en todos los idiomas, a fin de lograr que su acatamiento fuera lo más amplio posible en todos los países 40/.

40/ A/CONF.87/BP/1, párr. 64.

Parte II. RECOMENDACIONES RELATIVAS A NUEVAS DIRECTRICES DE LAS
NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL 41/

I. PRIORIDADES

34. En el informe sobre su cuarto período de sesiones, el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia recomendó, bajo el epígrafe "Los derechos humanos en la administración de justicia" 42/, la preparación de nuevas normas, directrices o principios de las Naciones Unidas en materia de justicia penal. En su resolución 2075 (LXII), párr. 2, el Consejo Económico y Social hizo suyas dichas recomendaciones, entre las que figuraban las siguientes:

a) La elaboración de normas que aseguraran procedimientos judiciales justos, humanos y eficaces, una mejora en la selección y capacitación de jueces y fiscales y el establecimiento de salvaguardias contra el abuso de la discreción al dictar las sentencias;

b) La elaboración de un conjunto de reglas mínimas para el tratamiento de los delincuentes en la comunidad;

c) El reforzamiento de los procedimientos de queja de los reclusos, asegurando a los presos el derecho a recurrir ante una autoridad independiente tanto en el plano nacional como en el internacional;

d) La facilitación del regreso de las personas convictas de un delito en el extranjero a su domicilio para cumplir allí su sentencia; y

e) El mejoramiento de la situación de las personas detenidas bajo custodia policial o en prisión preventiva antes del juicio.

El Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia también había recomendado que se preparase un estudio del que pudiesen derivarse principios destinados a proteger a las víctimas de sistemas de justicia penal. A este respecto cabe mencionar que la Comisión de Derechos Humanos y sus órganos subsidiarios también están iniciando investigaciones y estudios que bien pueden conducir a la elaboración de nuevas normas internacionales de derechos humanos en la administración de justicia. Entre estos estudios cabe mencionar los que efectúa la Subcomisión con respecto a: los deberes del individuo para con la comunidad; las repercusiones de los estados de emergencia en los derechos humanos de los detenidos; la independencia e imparcialidad de los jueces, peritos, jurados y abogados; y la discriminación contra miembros de grupos raciales, religiosos o lingüísticos en los diversos niveles de la investigación administrativa y judicial.

41/ Véase también A. Cassese, "Policy guidance in priority areas for the development of United Nations standards and guidelines in criminal justice", documento de consulta preparado para la Secretaría.

42/ E/CN.5/536, cap. VI.

35. Posteriormente, en la reunión interregional del grupo ad hoc de expertos sobre normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal, celebrada en La Haya del 28 de agosto al 1° de septiembre de 1978 en preparación del Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, se sugirió que el Congreso podría estimar oportuno ofrecer orientación normativa en las siguientes esferas de prioridad:

- a) Normas para la mejora en la selección y capacitación de jueces y fiscales;
- b) Directrices para proporcionar reglas mínimas para el tratamiento de los delincuentes en la comunidad;
- c) Directrices para reforzar los procedimientos de queja de los reclusos; y
- d) Directrices para facilitar el regreso de las personas convictas de un delito en el extranjero a su domicilio para cumplir allí su sentencia.

36. En cuanto a las directrices para garantizar procedimientos judiciales justos y eficaces, la reunión tomó nota de que las Naciones Unidas ya habían elaborado varias normas y principios pertinentes que estaban en vigor o en preparación, tales como las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el proyecto de principios sobre la igualdad en la administración de justicia 43/, así como las conclusiones de la reunión ad hoc de expertos en la tramitación rápida y justa de las causas penales, celebrada en Reno, Nevada, Estados Unidos de América, en mayo de 1977 44/.

37. Habida cuenta de que la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las Minorías ya estaba considerando una serie de nuevas normas para mejorar la situación de las personas detenidas bajo custodia policial o en prisión preventiva antes del juicio, en su proyecto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión 45/, el grupo opinó que, por el momento, el Congreso quizá podría considerar que no había ninguna necesidad urgente de incluir ese tema en su debate.

43/ Estudio de la Igualdad en la Administración de Justicia Penal, op. cit., anexo III.

44/ Documento E/CN.5/558, párrs. 69-81.

45/ Documento E/CN.4/1296, párr. 9.

II. NORMAS PARA UNA MEJORA EN LA SELECCION Y CAPACITACION DE JUECES Y FISCALES

38. Respecto de la elaboración de normas de las Naciones Unidas para una mejora en la selección y capacitación de jueces y fiscales, el Congreso puede estimar oportuno basar sus consideraciones en el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos en virtud del cual toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia "por un tribunal independiente e imparcial", para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal. Análogamente, el párrafo 1 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal o demanda civil, toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial. Este principio fundamental queda ratificado, en lo relativo a la discriminación racial, por el apartado a) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial que establece el derecho de toda persona a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia.

39. De ello se desprende que toda persona tiene derecho a ser juzgada por jueces cuyas evaluaciones no estén viciadas por prejuicios de índole política, social, racial, religiosa, cultural, sexual o de cualquier otro tipo. Cuando interviene la discriminación en la selección y nombramiento de jueces, jurados y fiscales, la calidad de la justicia será menoscabada, ya que será menos probable que desempeñen sus funciones con imparcialidad. Lo mismo ocurre si los miembros de la magistratura no han recibido formación adecuada para su cargo.

40. Dada la amplia diversidad de formas de nombramiento y capacitación de los jueces, jurados y fiscales en diferentes países 46/, sólo podrían considerarse normas muy generales de garantía de la independencia e imparcialidad de la magistratura que sean aplicables a todos los países. Los Estados Miembros podrían tenerlas en cuenta en la medida en que fueran compatibles con sus sistemas judiciales respectivos.

41. El Congreso puede considerar conveniente recomendar que las actividades de las Naciones Unidas en este sector se coordinen con el estudio previo acerca de la independencia de la magistratura y de la abogacía, cuya elaboración fue autorizada por el Consejo Económico y Social en su decisión 1980/124 y estará a cargo de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Esta decisión del Consejo puede considerarse como una aplicación parcial del amplio programa sobre la magistratura previsto en el párrafo 2 de la resolución 2075 (LXII), aprobada anteriormente por el Consejo.

46/ Véase Estudio de la Igualdad en la Administración de Justicia, op. cit., párrs. 218 a 221.

42. A la luz de estos comentarios, en las normas o principios de las Naciones Unidas en esta esfera se podría pedir a los Estados Miembros que garantizaran la independencia e imparcialidad de los miembros de la magistratura mediante las leyes y prácticas nacionales que rigen su selección y capacitación. Tales leyes y prácticas podrían comprender cuestiones conexas como el ejercicio del cargo, privilegios e inmunidades, salarios y pensiones, las posibles limitaciones impuestas a las actividades no judiciales de los jueces, jurados y fiscales, las circunstancias que puedan descalificarlos para actuar en determinadas causas, la protección que se les otorgue contra las influencias indebidas, las sanciones que se les ha de aplicar si no demuestran independencia e imparcialidad y la función de las comisiones de servicio judicial, los consejos superiores de la magistratura y órganos similares.

43. En las normas de las Naciones Unidas para mejorar la capacitación de jueces y fiscales se podría prever especialmente que se impartiese la capacitación más amplia posible a los miembros de la magistratura, de forma que se garantizase un amparo mayor de los acusados y detenidos contra posibles prejuicios y discriminaciones.

44. En el plano nacional, por ejemplo, en muchos países la capacitación fundamentalmente jurídica podría complementarse disponiendo que los miembros de la magistratura tuviesen contactos regulares con organizaciones sociales y culturales interesadas en la protección de los detenidos. Además, podrían celebrarse reuniones especiales con organizaciones que se ocupan de los derechos humanos, con miras a promover un intercambio de ideas y experiencia entre la magistratura y los grupos interesados en la protección de esos derechos.

45. Si bien la capacitación en materia de derechos humanos es importante para la magistratura, igualmente importante es la capacitación en derecho sustantivo y procesal, en psicología humana, en administración judicial y en ciencias sociales y de la conducta, de forma que los jueces comprendan las limitaciones existentes en el tratamiento de los delincuentes mediante sentencias y penas, es decir, los límites del sistema de justicia penal. En este contexto, deben tenerse en cuenta los diferentes sistemas de formación de jueces, todos los cuales podrían contribuir a establecer un modelo mundial.

46. En el plano internacional, podrían utilizarse en mayor medida los servicios ofrecidos por las Naciones Unidas, en particular los institutos de capacitación regional para la prevención del delito y el tratamiento de los delincuentes. Como ejemplo, podría aludirse al éxito obtenido por el 42º Seminario sobre formación de una estructura y una política sólidas en materia de sentencias, organizado por el Instituto de las Naciones Unidas en Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (UNAFEI) 47/. Podrían organizarse

47/ Véase UNAFEI Resource Material Series, No. 12, part I. Para más información sobre seminarios y cursos de capacitación análogos organizados por las instituciones de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente, véase la última sección del presente documento.

seminarios análogos, por ejemplo, para miembros de la magistratura de diversos países con miras a divulgar, con carácter más amplio y pormenorizado, las directrices y normas de las Naciones Unidas en materia de justicia penal, así como la experiencia obtenida en el sector de la administración de justicia por algunos órganos de las Naciones Unidas, tales como el Comité de Derechos Humanos y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Con el fin de mantener a los jueces mejor informados, también podrían utilizarse en mayor medida el programa de servicios de asesoramiento de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. En el pasado se celebraron en virtud de este programa varios seminarios sobre derechos humanos y justicia penal que contaron con la participación de numerosos jueces. Además podrían utilizarse en mayor medida los servicios de asesoramiento de las Naciones Unidas. Por otra parte, deberían darse a conocer las experiencias del Comité de Derechos Humanos, las deliberaciones sostenidas en el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial y las conclusiones de su examen de los informes de los Estados Partes, particularmente en lo relativo a los artículos 5 y 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

III. DIRECTRICES PARA LA ELABORACION DE REGLAS MINIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS DELINCUENTES EN LA COMUNIDAD 48/

47. La evolución contemporánea de la teoría y la práctica correccionales ha causado un cambio de énfasis, el que ha pasado de la reclusión en instituciones al tratamiento en la comunidad en general o en condiciones de semilibertad. Este enfoque ha adquirido impulso como resultado de la acumulación de indicios que han tendido a hacer menos firme la creencia en la eficacia de la experiencia probablemente institucional para rehabilitar delincuentes. A medida que las sociedades reevalúan el comportamiento humano y sus respuestas a éste, la tendencia a apartar a los delincuentes de la cárcel sometiéndolos a programas de tratamiento distinto de la reclusión probablemente cobrará nuevo ímpetu a pesar de una tendencia opuesta que, en algunos países hace revivir el castigo y las sentencias fijas y más largas.

48. Aunque las penas que entrañan elementos de tratamiento en la comunidad, la semilibertad y el control social son valiosas opciones en vez del encarcelamiento, también plantean cuestiones relativas a la garantía del respeto a la dignidad humana de los delincuentes y las obligaciones de las autoridades fiscalizadoras hacia los sentenciados que tienen a su cargo.

Debido a la situación y circunstancias diferentes, de los programas correccionales sin uso de la reclusión, las normas mínimas sobre el tratamiento de los reclusos 49/, aprobadas por las Naciones Unidas, no son aplicables ni adecuadas para delincuentes declarados culpables y bajo tratamiento en la comunidad. Lo mismo puede decirse, al menos en gran medida, con respecto a las recomendaciones sobre establecimientos penales y correccionales abiertos que figuran en el anexo a las normas. En consecuencia, se ha planteado la cuestión de si es deseable y posible preparar una nueva serie de reglas mínimas de orientación respecto de los delincuentes sometidos a tratamiento en la comunidad, comparables y paralelas a las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

49. El Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente recomendó que las Naciones Unidas preparasen nuevas reglas para el tratamiento del delincuente en la comunidad, empezando por elaborar principios y normas para programas sustitutivos del encarcelamiento, y terminando con directrices respecto del contenido de esos programas. Se observó que la tarea de preparar dichas reglas "era sumamente complicada y difícil, y que debía emprenderse con cautela a fin de lograr una flexibilidad máxima en las cuestiones sustantivas" 50/. En consecuencia, tendrían que tenerse plenamente en cuenta los diferentes sistemas judiciales y sociales, las culturas y las tradiciones de los Estados Miembros. En particular, la gran experiencia de los países en desarrollo con respecto al uso de formas de tratamiento distintas de la reclusión debe tenerse plenamente en cuenta en el desarrollo de sanciones distintas de la reclusión en todos los sistemas y de conformidad con normas fundamentales de derechos humanos.

48/ Para un examen general del tratamiento de los delincuentes en la comunidad véase "De-institutionalization of correction and its implications for the residual prisoner", documento de trabajo preparado por la Secretaría de las Naciones Unidas para el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (A/CONF.87/4). Véase asimismo el Informe del Quinto Congreso de las Naciones Unidas, op.cit., párrs. 23 a) y b) y 264 a 269.

49/ Informe del Primer Congreso de las Naciones Unidas, op. cit.

50/ Ibid., párrs. 23 k), 283 c) y 288.

IV. DIRECTRICES PARA EL REFORZAMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS
DE QUEJA DE LOS RECLUSOS

50. El Congreso puede recordar que los recursos para la resolución de quejas de los reclusos figuran en las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos en las reglas 35 a 36 ("Información y derecho de queja de los reclusos") y en las reglas 37 a 39 ("Contacto con el mundo exterior"). El Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente llegó a la conclusión de que era necesario mejorar los procedimientos de queja de los prisioneros, a través de disposiciones que permitieran recurrir a una autoridad independiente como por ejemplo el "ombudsman" 51/.

51. A este respecto, se puede hacer referencia a la resolución 34/178 de la Asamblea General sobre el derecho de amparo, de habeas corpus u otros recursos jurídicos con el mismo propósito, en la que la Asamblea expresó su convicción de que la aplicación dentro del sistema jurídico de los Estados de dichos recursos es de fundamental importancia para proteger a las personas detenidas. También es de interés un estudio hecho por el Comité de la Comisión de Derechos Humanos en 1969 sobre el derecho del detenido a comunicarse (E/CN.4/996). Como resultado de dicho estudio, se citan ciertas normas sobre el asunto en el Proyecto de principios sobre el derecho a no ser arbitrariamente detenido ni preso.

51/ Ibid., párrs. 23 h) y 285. Con respecto a la necesidad de directrices a nivel regional véase además "Informe de la Reunión Preparatoria Regional Latinoamericana" (A/CONF.87/BP/2), párr. 58.

V. DIRECTRICES PARA LA FACILITACION DEL REGRESO DE LAS PERSONAS CONVICTAS DE UN DELITO EN EL EXTRANJERO A SU DOMICILIO PARA CUMPLIR ALLI SU SENTENCIA

A. Iniciativas internacionales

52. La propuesta hecha en el Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, de iniciar los trabajos sobre el desarrollo de métodos para facilitar el intercambio internacional de presos 52/, recibió considerable apoyo. En consecuencia, el Congreso recomendó que "para facilitar el regreso a su domicilio de las personas que cumplen condenas en países que no sean el suyo, deberían elaborarse políticas y prácticas recurriendo a la cooperación regional y partiendo de arreglos bilaterales" 53/.

53. Esta recomendación del Congreso ha sido uno de los principales factores que motivaron amplias investigaciones en dicha esfera realizados en los últimos años a nivel nacional, así como por organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales internacionales interesadas en el tratamiento de los delincuentes, tales como el Consejo de Europa, la Liga Howard para la Reforma Penal, la Asociación Internacional de Derecho Penal, el Consejo Internacional sobre los Problemas del Alcoholicismo y las Toxicomanías, la Asociación Internacional de Ayuda a los Prisioneros y el National Council on Crime and Delinquency (Estados Unidos).

54. Son muchas las razones por las cuales la comunidad internacional procura actualmente hacer que los presos extranjeros cumplan sus condenas en sus países de origen. Si la reinserción en la sociedad es uno de los principales objetivos de los sistemas correccionales, tiene poco sentido procurar integrar a un prisionero extranjero en una sociedad que le es extraña 54/. Además, una persona declarada culpable que cumplió su condena en un país extranjero muchas veces sufre mayores penurias que otros reclusos. Si el encarcelamiento supone verse apartado en gran medida de la comunidad, un detenido extranjero se ve doblemente aislado del mundo exterior, dado que tiene menos oportunidades que los demás presos de comunicarse con otras personas. El preso extranjero a menudo no conoce el idioma del país, suele estar acostumbrado a diferentes modelos de comportamiento y, en consecuencia, no puede adaptarse fácilmente a la mentalidad y al estilo de vida de los nacionales. Además, puede suceder que otros reclusos y las autoridades de la cárcel traten de manera discriminatoria a los presos extranjeros 55/.

55. Aunque la preocupación por la difícil situación de los presos extranjeros es la principal de las consideraciones subyacentes en los presentes esfuerzos encaminados a facilitar el intercambio internacional de presos, los Estados que participan en el intercambio pueden, además, tener intereses distintos y, a veces, en

52/ Quinto Congreso de las Naciones Unidas, op. cit., párrs. 283 d) y 289.

53/ Ibid., párr. 23 j).

54/ Véase, por ejemplo, el informe de la Reunión Preparatoria Regional Latinoamericana, op. cit., párr. 57.

55/ Véase Consejo de Europa, documento PC-R-DE(79)1.

pugna. El Estado desde el cual ha de trasladarse al delincuente puede tener interés en entregar al penado en la medida en que su traslado pueda evitar problemas en la institución penal; además, los Estados en los que hay un hacinamiento en las cárceles pueden considerar ventajosa toda oportunidad de desembarazarse de los detenidos. No obstante, a los Estados en los que se ha producido la detención pueden tener recelos de que el traslado de los nacionales de otros países tenga por resultado la frustración de su propia jurisdicción penal y, en consecuencia, normalmente exigen que el Estado receptor haga cumplir las condenas sin reducción alguna. Además, los Estados en los que se ha producido la detención pueden desear evitar posibles abusos de los Estados receptores. Algunos Estados, por ejemplo, pueden exigir que un penado sea entregado por razones políticas, y el traslado consiguiente podría redundar en un trato aún más riguroso para el preso.

56. El Estado nacional del preso, por su parte, puede estar interesado en recibir a éste a fin de aliviar su situación, por ejemplo facilitando sus contactos con su familia o comunidad. El país de origen del preso puede tener profundo interés en la imparcialidad de los procedimientos del Estado en el que se ha producido la detención. Si el juicio no fue justo, por ejemplo, debido a que el condenado fue objeto de discriminación racial o política, no cabe esperar que el Estado nacional reciba y mantenga preso al penado ya que, al hacerlo, aprobaría el juicio injusto y se haría cómplice del mismo.

57. El Congreso, al proporcionar orientación normativa para el desarrollo de las directrices de las Naciones Unidas para el intercambio de presos, puede juzgar oportuno tener en cuenta tanto los intereses de los Estados participantes en el intercambio como los del preso, y equilibrarlos adecuadamente.

B. Cooperación regional y arreglos bilaterales

58. En el plano regional, la Convención Europea sobre la Validez Internacional de las Sentencias Penales, que entró en vigor en 1974, se ocupa del cumplimiento de las penas de prisión en el extranjero 56/. Obliga a Austria, Chipre, Dinamarca, Noruega, Suecia y Turquía.

59. La Convención Europea sostiene el principio del traslado obligatorio, es decir, a solicitud del Estado que dicta la sentencia, los extranjeros son devueltos a su país de origen, el que está obligado a recibirlos siempre que se reúnan determinados requisitos señalados detalladamente 57/. No es preciso que la persona sentenciada consienta en su traslado.

60. Últimamente, un comité especial sobre los extranjeros que cumplen penas de prisión, dependiente de la Comisión Europea sobre Problemas Penales, redactó un proyecto preliminar de tratado para el traslado de detenidos, basado en el principio

56/ Para información sobre los problemas actuales relacionados con la aplicación de la Convención, véase "Secretariat memorandum of the Council of Europe" (PC-R-DE(79)).

57/ Véase, en especial, los artículos 5 y 6 de la Convención Europea.

del traslado voluntario: éste sólo se realizará con el consentimiento del recluso y siempre que convenga en él el Estado que realiza el traslado y el Estado receptor. El proyecto de tratado contempla normas más generales que la Convención Europea. Cuando se trata de trasladar a un extranjero que esté cumpliendo una pena de prisión:

61. Los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia) tienen disposiciones legales uniformes sobre el traspaso de sanciones penales y el traslado de delincuentes, aplicables a las penas de multas, confiscación, privación de libertad y a las penas que se hayan remitido condicionalmente o a cuyo respecto se haya otorgado la libertad condicional.

62. También puede mencionarse el Tratado de extradición de 1952 sobre el traslado de delincuentes entre todos los países árabes miembros de la Liga de los Estados Arabes.

63. Los tratados bilaterales sobre el cumplimiento de las sentencias penales en el extranjero comprenden el tratado de 1972 entre Dinamarca y España, el tratado de 1977 entre Canadá y los Estados Unidos 58/, los tratados celebrados por los Estados Unidos con México (1976) 58/, Bolivia (1978), Panamá (1979) y Turquía (1979) y los tratados suscritos por el Canadá con México (1977) y Francia (1979).

64. Francia tiene convenios con los Estados africanos de habla francesa que contemplan el traslado de reclusos a sus países de origen para el cumplimiento de las penas.

65. La mayor parte de estos convenios, salvo excepciones tales como el tratado danés-español, se basan en el principio del traslado voluntario.

66. El sistema de traslado voluntario incorporado en la mayoría de los convenios bilaterales y en el proyecto preliminar de tratado europeo, puede considerarse un modelo adecuado para las directrices de las Naciones Unidas, puesto que permite tener presentes las amplias diferencias que existen entre las legislaciones penales nacionales, pese a que habría que reconocer que, como modelo regional, el sistema de traslado obligatorio previsto en la Convención Europea podría tener sus propios méritos. De conformidad con el sistema de traslado voluntario, los Estados disfrutan de mayor discrecionalidad y pueden aplicar un criterio pragmático que facilita llegar a una solución. Exigir el consentimiento de las tres partes protege los derechos e intereses de todas ellas y evita tener que definir las inclusiones y exenciones obligatorias. Por lo tanto, el concepto de participación voluntaria simplificaría las directrices, protegería la soberanía de los países en juego y, al mismo tiempo, resguardaría los derechos e intereses de la persona cuyo traslado se prevé.

67. En lo que toca a los requisitos para el traslado previstos en los convenios bilaterales, todos los tratados tienen un centro común, a saber: el delito en que

58/ Véase M. Cherif Bassiouni, "Perspectives on the transfer of prisoners between the United States and Mexico and the United States and Canada", Vanderbilt Journal of International Law, vol. 11, No. 2, primavera de 1978, págs. 249 a 268.

se base cualquier solicitud de traslado deberá ser punible con arreglo a la legislación del Estado requirente y del Estado requerido; en el momento del traslado debe quedar aún por cumplir un lapso mínimo (en la mayoría de los casos de seis meses a un año) de la pena; la sentencia debe ser definitiva y encontrarse ejecutoriada. Además, todos los tratados prevén otros requisitos específicos, por ejemplo, que el delito no sea de carácter político o militar, que el infractor no haya sido sentenciado a la pena de muerte ni tenga domicilio en el Estado en que fue detenido; que el delito no haya sido cometido fuera del territorio del Estado que realiza la detención, etc.

68. En lo que toca a la posible revisión o reducción de la pena después del traslado, los tratados bilaterales examinados tienden a adoptar una actitud idéntica o a lo menos análoga. Establecen que el Estado que realice el traslado conserve la jurisdicción exclusiva respecto de las penas impuestas y de los recursos de revisión, modificación o anulación de las sentencias pronunciadas por sus tribunales. El Estado receptor se obliga a poner en ejecución dichas medidas tan pronto el Estado que realiza el traslado le notifique una decisión al respecto. Sin embargo, a veces el Estado receptor tiene derecho a otorgar amnistía o indulto, si bien de acuerdo con el Estado que efectúa el traslado y también puede disponer la rebaja de la pena de prisión utilizando procedimientos tales como los de la libertad bajo palabra, libertad condicional u otros. Estas disposiciones parecen ser adecuadas como modelo para las directrices que habrán de fijar las Naciones Unidas, ya que resguardan el derecho del Estado que realiza el traslado de "controlar" el cumplimiento de la sentencia; por lo tanto, se respeta plenamente la soberanía de dicho Estado. Al mismo tiempo, el Estado receptor puede considerar debidamente circunstancias que justifiquen la reducción de la pena.

C. Modelo para los principios rectores de las Naciones Unidas

69. Al preparar un modelo de principios rectores de las Naciones Unidas para el traslado de reclusos extranjeros quizás convenga remitirse a la evaluación general de los instrumentos existentes antes señalados. Por lo tanto, los principios básicos que el Congreso tal vez desee incorporar en un modelo de esta naturaleza podrían incluir provisionalmente los siguientes:

a) Principios generales:

- i) La rehabilitación social del delincuente deberá promoverse facilitando el regreso al país de su domicilio, a fin de que cumplan allí sus sentencias, de las personas condenadas por delitos en el extranjero;
- ii) Este objetivo puede lograrse recurriendo a una cooperación internacional basada en el principio del respeto a la soberanía y a la jurisdicción nacionales;
- iii) Con este fin, tal vez los gobiernos deseen considerar favorablemente la posibilidad de emplear los siguientes principios rectores dentro del marco de la legislación o práctica nacionales y de sus relaciones internacionales.

b) Traslado voluntario:

- i) Las personas que hayan sido condenadas en el territorio de un Estado Miembro (Estado sentenciador), podrán solicitar su traslado al territorio de otro Estado Miembro (Estado administrador) para cumplir allí la pena de privación de la libertad que se le hubiere impuesto;
- ii) La solicitud de traslado podrá ser presentada por el Estado sentenciador y por el Estado administrador;
- iii) El traslado sólo podrá realizarse con el consentimiento del condenado. Si por razones de salud mental de la persona de que se trate se estima que no está en condiciones de indicar libremente su voluntad, podrá autorizar el traslado cualquier representante o defensor autorizado.

c) Otros requisitos:

- i) Las personas sentenciadas sólo podrán ser trasladadas a su país de origen o a aquel en que tengan domicilio ordinario;
- ii) El delito en que se base toda solicitud deberá ser punible con la pena de privación de libertad en virtud de la legislación de los Estados sentenciador y administrador;
- iii) La sentencia deberá ser definitiva y encontrarse ejecutoriada;
- iv) En el momento de recibirse la solicitud, la persona sentenciada deberá seguir cumpliendo su pena de privación de libertad en el Estado sentenciador por un lapso mínimo establecido;
- v) El traslado jamás podrá agravar la situación legal del sentenciado. La pena podrá rebajarse pero nunca aumentarse;
- vi) El sentenciado que haya sido trasladado para el cumplimiento de una pena no podrá ser juzgado en el Estado administrador por el mismo delito en que recaiga la pena por cumplir.

70. Tal vez el Congreso desee revisar este modelo para determinar si es viable y formular recomendaciones sobre las medidas que podrían adoptar las Naciones Unidas.

71. Asimismo, tal vez el Congreso estime conveniente determinar si el texto del modelo debiera incluir disposiciones adicionales, por ejemplo si:

- a) El Estado sentenciador conservaría la jurisdicción exclusiva respecto de las penas impuestas y sobre los recursos de revisión, modificación o anulación de las sentencias pronunciadas por sus tribunales;

b) El Estado administrador podría disminuir el período de encarcelamiento otorgando la libertad bajo palabra, remitiendo condicionalmente la pena, o en alguna otra forma;

c) Alguno de los dos Estados podría otorgar amnistía o indulto.

72. Además, tal vez el Congreso desee investigar si convendría elaborar un modelo paralelo de las Naciones Unidas para el intercambio recíproco de personas en libertad bajo palabra o a las que se haya remitido condicionalmente la pena. Dentro de este marco, podría basarse en la experiencia obtenida en el plano regional en lo relativo a la Convención Europea sobre la Vigilancia de Delincuentes bajo Sentencia Condicional o en Libertad Condicional, del 30 de noviembre de 1964. En todas estas actividades deberán tenerse en cuenta las tradiciones y la identidad cultural de los Estados Miembros, de las zonas dentro de los distintos países, y de las diferentes regiones. Las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia criminal no podrían nunca proponerse eliminar tan valiosas diferencias ^{59/}. Tal vez convenga prever el estudio previo de cada tema por grupos de expertos, como medio importante para llegar a una conceptualización racional de las nuevas directrices.

73. Finalmente, tal vez el Congreso desee estudiar la posibilidad de elaborar un modelo para el traslado del procesamiento de los extranjeros, para lo cual podrían utilizarse como referencia, entre otras cosas, los principios generales establecidos en el plano regional por la Convención Europea sobre la Transferencia de Actuaciones en Asuntos Criminales, del 15 de mayo de 1972.

^{59/} "Report of the Asian and Pacific Regional Preparatory Meeting"
(A/CONF.87/BP/2), párr. 63.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

74. El Congreso tendrá ante sí la labor de proporcionar orientación en materia de política y de fijar prioridades respecto de las cuatro esferas antes señaladas de justicia criminal a cuyo respecto se recomienda que las Naciones Unidas establezcan nuevas directrices. Probablemente en esas directrices no se podrá pretender describir minuciosamente modelos de algunos de los aspectos de los sistemas de justicia penal. Más bien, tendrán por finalidad enunciar, sobre la base del consenso general, principios ya aceptados por la comunidad internacional a fin de que su uso reciba una consideración favorable dentro del marco de la legislación o de la práctica nacional.

Parte III. PRINCIPIOS GENERALES PARA LA APLICACION MAS EFECTIVA
DE LAS NORMAS Y DIRECTRICES DE LAS NACIONES UNIDAS
EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL 60/

I. APLICACION EN EL PLANO NACIONAL

75. En las reuniones preparatorias regionales del Congreso se señaló que quizá éste deseara examinar la necesidad de concebir formas y procedimientos más efectivos para aplicar las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal. Es posible que el éxito en la aplicación de dichas normas y directrices no sólo dependa de la acción colectiva sino, en primer término, de los esfuerzos que realicen los Estados Miembros y de su activa y diligente adopción de medidas internas.

76. Por ejemplo, la Asamblea General, en su resolución 3452 (XXX), aprobó la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes como norma de orientación para todos los Estados y demás entidades que ejercieran un poder efectivo. Por otra parte, la Asamblea General aprobó la resolución 34/169 sobre un Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, con el encargo de transmitirlo a los gobiernos con la recomendación de que considerasen favorablemente la posibilidad de utilizarlo en el marco de la legislación o la práctica nacionales como conjunto de principios que habían de observar los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. En lo que toca a la aplicación de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, el Consejo Económico y Social, en su resolución 663 C (XXIV), instó a los gobiernos a que consideraran con ánimo favorable la adopción y aplicación de dichas Reglas en la administración de los establecimientos penales y correccionales. La Asamblea General, en sus resoluciones 2858 (XXVI) y 3218 (XXIX), reiteró la importancia que atribuía el Consejo a la aplicación de las Reglas en el plano nacional.

60/ Véase asimismo K. Shibahara "General principles for the more effective implementation of the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners and other United Nations standards in criminal justice", documento preparado para el Sexto Congreso de las Naciones Unidas por un consultor y la Secretaría de las Naciones Unidas.

II. APLICACION EN EL PLANO REGIONAL

A. Aplicación mediante arreglos de cooperación entre los gobiernos, las Naciones Unidas y los institutos regionales afiliados a éstos y que se ocupan de la prevención del delito y la justicia penal 61/

77. Las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia criminal se están aplicando con gran éxito en el plano regional con la ayuda de los institutos regionales afiliados a las Naciones Unidas: el Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (UNAFEI) de Fuchu, Japón, el Centro de Investigaciones Sociales y Criminológicas (afiliado a las Naciones Unidas) de El Cairo, Egipto y el Instituto Latinoamericano de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), de San José, Costa Rica. En general, lo mismo puede decirse del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para la Defensa Social, de Roma, Italia.

78. Los institutos regionales realizan periódicamente seminarios y cursos de capacitación y otorgan becas destinadas, entre otras cosas, a difundir las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal, a intercambiar información y experiencia y adaptar la aplicación de los instrumentos de las Naciones Unidas relativos a la justicia penal a las necesidades y prioridades especiales de los países de la región. A manera de ejemplo, cabe mencionar el 47° curso internacional de capacitación sobre administración rápida y equitativa de la justicia penal y el curso de capacitación en derechos humanos de las Naciones Unidas sobre la protección contra la privación de los derechos a la libertad y la seguridad personal, realizados en 1977 en la sede del UNAFEI 62/. Otros ejemplos al respecto son los seminarios sobre derechos humanos realizados por el INALUD, el último de los cuales tuvo lugar en 1979, y una serie de actividades sobre el tema llevadas a cabo por el Centro de El Cairo y por el INUDS 63/.

61/ En relación con las actividades de los institutos, véanse Y. Suzuki, "Instituto de Asia y el Lejano Oriente (afiliado a las Naciones Unidas) para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente", Revista Internacional de Política Criminal No. 34 (No. de venta: S.78.IV.8), págs. 85 a 91; A. Khalifa, "Centro de Investigaciones Sociales y Criminológicas (afiliado a las Naciones Unidas) de El Cairo", ibid., pág. 92; A. Montero Castro "Instituto Latinoamericano (afiliado a las Naciones Unidas) de Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente", ibid., págs. 93 y 94; y P. Könz, "Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para la Defensa Social", págs. 83 y 84.

62/ Informe del UNAFEI correspondiente a 1977 y Resource Material Series, No. 15, 1978.

63/ Informes sobre el avance de los trabajos de los institutos elaborados para el sexto período de sesiones del Comité sobre Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia por M. Shikita (UNAFEI), A. Khalifa (Centro de El Cairo), A. Montero Castro (ILANUD) y T. Asuni (INUDS). Los informes se encuentran en la Secretaría de las Naciones Unidas.

79. Los cursos de capacitación y seminarios se realizaron en colaboración con los países anfitriones y varios de ellos formaron parte del programa de servicios de asesoramiento de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos 64/.

80. En lo que respecta a la aplicación de las normas y directrices de las Naciones Unidas relativas a justicia penal en la región del África al sur del Sáhara, el Congreso tal vez desee recordar la resolución 1979/20 del Consejo Económico y Social en que se pedía al Secretario General que estableciese en esa región un instituto que desarrollara actividades en la esfera de la prevención del delito y el tratamiento de los delincuentes. Los esfuerzos al respecto se encuentran bien adelantados. En esta materia, también cabe señalar a la atención del Congreso la resolución 34/171 de la Asamblea General sobre arreglos regionales para la promoción y protección de los derechos humanos en aquellas regiones en que aún no existan tales arreglos.

B. Aplicación mediante actividades de cooperación entre los gobiernos, las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales regionales y demás órganos regionales que se ocupan de la prevención del delito y la justicia penal

81. Uno de los medios importantes para aplicar en forma más efectiva, en el plano regional, las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal, es promover la colaboración entre los gobiernos, las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales regionales y demás órganos regionales que se ocupan de la prevención del delito y la justicia penal y realizan actividades en ese campo.

82. La Liga de los Estados Arabes colabora con las Naciones Unidas en la promoción de los principios, normas y directrices de defensa social y justicia criminal de las Naciones Unidas en el plano regional, y en su aplicación dentro del marco de la sociedad árabe contemporánea 65/. En la Novena Conferencia Árabe de Defensa Social, preparatoria del Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, se prestó especial atención a las declaraciones y convenciones de las Naciones Unidas sobre derechos humanos y a sus proyecciones en la estrategia de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, sobre todo con relación a los países árabes 66/.

83. La aplicación de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal mediante actividades de cooperación entre los gobiernos de la región

64/ Secretaría de las Naciones Unidas, "Cursos de capacitación sobre derechos humanos: método interdisciplinario de capacitación", Revista Internacional de Política Criminal, No. 34, págs. 42 a 47.

65/ Véase A. W. El-Aschamaoui, "La actividad de la Liga de los Estados Arabes en la esfera de la defensa social", Revista Internacional de Política Criminal, No. 34, págs. 95 y 96.

66/ Final Report of the Ninth Arab Conference for Social Defence, Organización Árabe de Defensa Social contra el Delito, El Cairo, Egipto, 1978, págs. 31 y 32.

y las Naciones Unidas es también una de las principales preocupaciones de la Organización de los Estados Americanos, en especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, establecida en 1960. Su principal función es promover los derechos humanos en la forma establecida en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. La Declaración contiene una serie de disposiciones sobre la protección de los derechos humanos en la justicia penal, tales como el derecho a la justicia (artículo 18), el derecho a la protección contra la detención arbitraria (artículo 25) y el derecho a proceso regular (artículo 26) 67/.

84. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, establecida en San José, Costa Rica, con arreglo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en vigor desde 1978, conoce de los casos de violación de los derechos humanos, incluidos aquéllos relacionados con la justicia penal 68/.

85. El Consejo de Europa, creado en 1949 y sus órganos principales, la Comisión Europea de Derechos Humanos, la Corte Europea de Derechos Humanos y el Comité de Ministros, colabora con los gobiernos de la región de las Naciones Unidas en la aplicación de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal, sobre la base de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales 69/, que transformó los principios proclamados por la Declaración Universal de Derechos Humanos en un instrumento obligatorio en el plano regional.

86. El Consejo, a través de la Comisión Europea sobre problemas penales del Comité de Ministros, colabora con los gobiernos de la región en la armonización de su legislación en materia de derecho penal, procedimiento penal y sistemas de corrección de conformidad con los principios, normas y directrices de las Naciones Unidas 70/. Las convenciones y resoluciones del Consejo de Europa sobre prevención

67/ Véase "Remedies and mechanisms for the enforcement of United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners and similar guaranties and principles of offender treatment", Academy for Contemporary Problems, 1975, págs. 27 a 29.

68/ Véase L. Levin, "Human rights: questions and answers", monografía presentada al Congreso internacional sobre la enseñanza de los derechos humanos, 1978, págs. 22 y 23.

69/ Véase E. Harremoes, "El Consejo de Europa: actividades en la esfera de los problemas de delincuencia", Revista Internacional de Política Criminal No. 34, págs. 97 a 103.

70/ Véase "El Consejo de Europa: actividades en la esfera de los problemas de delincuencia", 1956-1976, op. cit.

del delito y justicia penal, incluidas las Reglas mínimas europeas para el tratamiento de reclusos" 71/, son elementos importantes de las relaciones entre los Estados miembros, el Consejo y las Naciones Unidas.

87. En lo que respecta a los arreglos regionales para promover y proteger los derechos humanos - incluida la aplicación de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia criminal en lugares en que aún no existen tales arreglos - cabe recordar el llamamiento que hizo la Asamblea General a los Estados en su resolución 34/171 para que estudiaran la posibilidad de establecer dichas reglas en las regiones pertinentes.

88. La Asamblea General expresó la esperanza de que los gobiernos y las organizaciones pertinentes prestasen la debida consideración a las propuestas de Monrovia de crear una Comisión africana sobre derechos humanos, propuestas aprobadas por el seminario de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de comisiones regionales sobre derechos humanos con especial referencia al Africa, que tuvo lugar en Monrovia, en 1979, con la participación de la Organización de la Unidad Africana 72/.

71/ Resolución (73) 5 del Comité de Ministros del Consejo de Europa. Además el Comité de Ministros, por recomendación de la Comisión Europea sobre Problemas Penales aprobó varias resoluciones que contenían recomendaciones sobre el tratamiento de los delincuentes, por ejemplo, una resolución sobre los derechos electorales, civiles y sociales de los reclusos (resolución (62) 2); sobre los trabajos colectivos y comunitarios de los que hayan delinquido (resolución (74) 24); sobre el trabajo en la prisión (resolución (75) 25); sobre el tratamiento a los reclusos que sirven penas de prisión prolongadas (resolución (76) 2); y sobre opciones a las penas de encarcelamiento (resolución (76) 10).

72/ ST/HR/SER.4/4.

III. APLICACION EN EL PLANO INTERNACIONAL

A. Algunos procedimientos de aplicación vigentes

89. En las sesiones preparatorias del Congreso se subrayó que la aplicación de las normas y directrices de las Naciones Unidas en el plano internacional era difícil y requería atención especial, teniendo en cuenta las investigaciones comparativas y de evaluación 73/. De conformidad con las distintas características jurídicas de los instrumentos internacionales, había que diferenciar los procedimientos de aplicación. Cabe mencionar los siguientes tipos de procedimientos de aplicación a nivel internacional:

- a) Sistemas de presentación de informes para los gobiernos;
- b) Procedimientos para la presentación de denuncias por individuos;
- c) Procedimientos indagatorios ad hoc; y
- d) Procesos educacionales para movilizar a la opinión pública.

90. En relación con los procedimientos de aplicación utilizados por los órganos de las Naciones Unidas interesados en los derechos humanos en particular, cabe referirse al examen anual de los acontecimientos ocurridos en la esfera de los derechos humanos de las personas detenidas que realizan sistemáticamente la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y la Comisión de Derechos Humanos, al sistema obligatorio de presentación de informes que se aplica a los gobiernos y al sistema optativo de comunicaciones de particulares establecido de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo así como con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el sistema de presentación voluntaria de informes por los gobiernos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas, el procedimiento de envío de comunicaciones de particulares al amparo de la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social, y la investigación especial de las denuncias de violaciones de derechos humanos en algunos países 74/.

91. Con miras a fortalecer la aplicación de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes 75/, la Asamblea General aprobó las siguientes resoluciones, además de medidas relativas a la elaboración de una convención sobre la tortura, a códigos

73/ "Informe de la Reunión Preparatoria Regional Europea", op. cit., párr. 66.

74/ "Report on the Meeting of the International Ad Hoc Group of Experts on United Nations Norms and Guidelines in Criminal Justice, The Hague, from 28 August to 1 September 1978", párr. 30.

75/ Véase la parte I, cap. I, sección B.

en materia de aplicación de la ley y de ética y principios médicos para la protección de las personas detenidas 76/.

a) La resolución 32/63, en que la Asamblea pidió al Secretario General que distribuyera entre los Estados Miembros un cuestionario en el que se solicitara información acerca de las medidas adoptadas por ellos para poner en práctica los principios de la Declaración;

b) La resolución 32/64, en que se exhortaba a los Estados Miembros a que reforzaran su apoyo a la Declaración formulando declaraciones unilaterales contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes.

92. En el trigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, que se celebrará en breve, se examinarán los progresos realizados en estas cuestiones, de conformidad con la resolución 34/167.

B. Propuestas para fortalecer la aplicación de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos 77/

93. En su resolución 663 C, el Consejo Económico y Social invitó a los gobiernos a que examinaran favorablemente la adopción de las Reglas y su aplicación en la administración de las instituciones penales y correccionales. El Consejo recomendó que los Estados Miembros informaran cada cinco años al Secretario General de los progresos realizados con respecto a la aplicación de las normas.

94. El Congreso tal vez desee recordar que los resultados de la primera encuesta, a la que respondieron 44 países, se presentaron al Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente 78/ y que los resultados de la segunda encuesta, a la que respondieron 62 países, se presentaron al Quinto Congreso 79/. La información relativa a la tercera encuesta se presentará al Sexto Congreso 80/.

95. El Quinto Congreso recomendó que se emprendieran esfuerzos vigorosos para asegurar la difusión de las Reglas y que las Naciones Unidas alentaran vigorosamente su aplicación, prepararan un comentario y un folleto sobre las normas y brindaran asistencia para su aplicación a los países que la solicitaran 81/. En

76/ Véase ibid., cap. II, sección C, y cap. III infra, secciones A, B y C.

77/ Para información sobre las propias Reglas véase ibid., cap. II, sección D.

78/ A/CONF.43/3, párrs. 1 a 51 y anexo; véase también el Informe del Cuarto Congreso de las Naciones Unidas, op. cit., párrs. 164 a 190.

79/ A/CONF.56/6, anexo I.

80/ A/CONF.87/6, anexo.

81/ Informe del Quinto Congreso de las Naciones Unidas, op. cit., párrs. 23 d) a g).

su cuarto período de sesiones, celebrado en 1976, el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia preparó un proyecto de procedimientos para la aplicación efectiva de las Reglas 82/ en cumplimiento de la resolución 1993 (LX) del Consejo Económico y Social. Ese proyecto de procedimientos ha sido presentado al Consejo (A/CONF.87/7, anexo II).

82/ E/CN.5/536, párrs. 96 a 100 y anexo VI.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

96. El Congreso tendrá la oportunidad de aportar contribuciones significativas a los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales para lograr una aplicación más efectiva de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal, estableciendo principios generales para ese fin. En la formulación de esos principios, el Congreso tal vez desee tener en consideración lo siguiente.

A. Principios generales

97. Un factor importante para la promoción y la aplicación efectiva de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal es la aplicación de esos instrumentos en el contexto de la estrategia de las Naciones Unidas para el desarrollo económico y social 83/.

98. Entre los mayores obstáculos para la fructífera aplicación de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal está la falta de acción coordinada, la apatía pública y la falta de fondos, cuestiones que están íntimamente relacionadas entre sí. Si hubiera una auténtica preocupación pública, no habría dificultades para encontrar fondos. Habrá que hacer que el público tome conciencia de que la adhesión a las normas humanitarias en materia de justicia penal no atañe solamente a la cuestión del derecho de todo ser humano a recibir un trato decente sino que además representa una buena política de prevención de la delincuencia que, a la larga, puede rendir fruto consistente en tasas bajas de criminalidad 84/.

99. La participación de la comunidad y el apoyo de la opinión pública son medios valiosos para aplicar esas normas. Se encontrarán posibilidades de mejorar la aplicación de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal estudiando posibles medidas para movilizar la opinión pública mundial y crear un ambiente mundial favorable a la observancia de los principios establecidos en esos instrumentos de las Naciones Unidas 85/.

B. Aplicación en el plano nacional

100. Como se señaló en las reuniones preparatorias del Congreso, la eficacia de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal, como la de cualquier otro instrumento de las Naciones Unidas, depende en primer término de la voluntad de los Estados Miembros y otros destinatarios de aceptar, traducir, difundir y aplicar dichas normas. La aplicación más eficaz posible puede

83/ Report on the Meeting of the Interregional Ad Hoc Group of Experts on United Nations Norms and Guidelines in Criminal Justice, op. cit., párrs. 31 y 34.

84/ Informe de la Reunión Preparatoria Regional de Asia y el Pacífico, op. cit., párr. 64.

85/ K.F. Gutsenko y E.G. Lyakov, op. cit., pág. 41.

alcanzarse en el plano nacional, incorporando los instrumentos de las Naciones Unidas en la legislación y en la práctica nacionales, ya sea literalmente o en su espíritu 86/ y fortaleciendo los procedimientos nacionales de recurso.

101. En cuanto a las esferas específicas en que tal vez el Congreso desee centrar su atención al examinar la elaboración de los principios generales para la aplicación más efectiva de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal, la Reunión de 1978 del Grupo Especial Internacional de Expertos sugirió lo siguiente para el plano nacional 87/: la utilización de los procesos de educación y promoción en las escuelas, las universidades y las academias de justicia penal y de corrección, así como en las facultades de derecho, que en sus programas de estudios deberían incluir cursos sobre los derechos humanos; el papel de los medios de comunicación social; la difusión de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos en idiomas locales; la participación de la comunidad; el establecimiento de comités nacionales de derechos humanos para la promoción de las Reglas 88/; procedimientos para el arreglo de las controversias; la incorporación de las Reglas en la legislación nacional; el acceso de las Reglas en el idioma y en la forma apropiados, a todas las personas interesadas, y la investigación evaluativa 89/.

C. Aplicación en el plano regional

102. El Congreso tal vez desee considerar que la aplicación de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal en el plano regional es uno de los métodos más valiosos para promover esos instrumentos. Para que este enfoque sea más eficaz, especialmente en los países en desarrollo, es necesario continuar y fortalecer la cooperación y el apoyo regionales e intensificar el nivel de la asistencia técnica y de los servicios de asesoramiento

86/ Informe de la Reunión Preparatoria Regional de Asia, op. cit., párr. 61.

87/ Report of the Meeting, op. cit., párr. 32 a).

88/ Uno de los expertos consideró que esta disposición debería decir al final lo siguiente: "de conformidad con el derecho nacional". Sobre las instituciones nacionales para la promoción y la protección de los derechos humanos, véase la resolución 34/49 de la Asamblea General y el informe del Seminario de las Naciones Unidas sobre Instituciones Nacionales y Locales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (ST/HR/SER.A/2 y Add.1).

89/ Véase A Pilot Study on Standard Minimum Rules, The International Prisoners' Aid Association, 1970; Analysis of Extent of Applicability of the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners to Community Based Supervision and Residential Care for Convicted Offenders, Academy for Contemporary Problems, 1974; Survey of United States Implementation of the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, The United States American Bar Association Commission on Correctional Facilities and Services, 1974, y un documento de trabajo sobre "World Implementation of the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners", presentado a la Séptima Conferencia sobre el Derecho del Mundo por D.L. Skoler, 1975.

técnico para las regiones, sobre todo teniendo en cuenta las recientes directrices de los órganos legislativos de las Naciones Unidas relativas a las actividades regionales e internacionales y el éxito que se ha logrado con este enfoque en la prevención de la delincuencia y la justicia penal 90/.

103. A efectos de fortalecer más la aplicación de los instrumentos de las Naciones Unidas en materia de justicia penal por conducto de los institutos y comisiones regionales, especialmente en los países en desarrollo, el Congreso tal vez desee examinar la posibilidad de fortalecer los institutos adoptando medidas para obtener recursos financieros permanentes y explorar nuevas fórmulas para facilitar la asistencia técnica y los servicios de asesoramiento técnico ya existentes en los institutos en beneficio de los países en desarrollo de la región, de conformidad con las resoluciones 1979/20 y 21 del Consejo Económico y Social.

104. El Congreso tal vez desee examinar también medios de promover las metas fijadas en la resolución 34/171 de la Asamblea General, incluido el establecimiento de arreglos regionales para la promoción y protección de los derechos humanos en materia de justicia penal en las zonas donde aún no existen esos arreglos.

105. Además, tal vez el Congreso considere apropiado estudiar la posibilidad de fortalecer más la cooperación de las Naciones Unidas con las organizaciones regionales intergubernamentales existentes, tales como la Organización de la Unidad Africana, la Liga de los Estados Arabes, la Organización de Estados Americanos, el Consejo de Europa y la Secretaría del Commonwealth, con miras a lograr una aplicación más eficaz de los instrumentos de las Naciones Unidas en materia de justicia penal. En este contexto, el Congreso tal vez desee prestar especial atención a la posibilidad de fortalecer el papel de las comisiones regionales.

D. Aplicación en el plano internacional

106. Tal vez la mejor manera de lograr mejoras en la legislación nacional sea lograr la ratificación de varios instrumentos internacionales, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, así como el Protocolo Facultativo del Pacto y del artículo 14 de la Convención contra la Discriminación Racial, sumado a un cumplimiento concienzudo de sus disposiciones, incluidas las relativas a la justicia penal. Ello también podría asegurar la adopción efectiva de medidas en el plano internacional dentro del marco de los procedimientos establecidos por esos instrumentos. Tal vez conviniera que el Congreso examinara la posibilidad de exhortar a los Estados Miembros que aún no lo hubieran hecho a que ratificaran esos instrumentos internacionales 91/.

90/ Véase, en particular, la decisión 34/440 de la Asamblea General, las resoluciones 1979/20 y 1979/21 del Consejo Económico y Social, y el "Informe de la Reunión Preparatoria Regional Latinoamericana", op. cit., párr. 61 y anexo I.

91/ K.F. Gutsenko y E.G. Lyakov, op. cit., pág. 40.

107. En cuanto al alcance de los principios para una aplicación más eficaz de las normas y directrices de las Naciones Unidas en el plano internacional, cuestión que tal vez desee examinar el Congreso, quizá convenga estudiar la posibilidad de que algunos de los procedimientos de aplicación previstos por las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos puedan utilizarse también respecto de otras normas y directrices de las Naciones Unidas relativas a la prevención de la delincuencia y la justicia penal, incluido el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

108. En este contexto, el Congreso tal vez desee examinar los principios generales establecidos en el proyecto de procedimientos para la aplicación efectiva de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos 92/ con miras a formular recomendaciones para concluir tales principios y hacerlos generalmente aplicables a otras normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal. Tal vez convenga estudiar el papel potencial del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia a este respecto, teniendo en cuenta la ampliación de las funciones de ese Comité prevista en la resolución 1979/19 del Consejo Económico y Social.

109. El Congreso tal vez considere apropiado, al debatir los principios generales para lograr una aplicación más efectiva de las normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal en el plano internacional, remitirse a la resolución 34/46 de la Asamblea General, en la cual la Asamblea reafirmó que era de la mayor importancia para la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales que los Estados Miembros contrajeran obligaciones concretas mediante la adhesión a instrumentos internacionales en esta materia o la ratificación de los mismos, y que, en consecuencia, debía estimularse la labor normativa dentro del sistema de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos y de la universal aceptación y aplicación de los instrumentos internacionales pertinentes.

110. En la misma resolución, la Asamblea se refirió a los efectos del injusto orden económico internacional en las economías de los países en desarrollo y al obstáculo que ello constituía para la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales y, en particular, para el derecho a disfrutar de un nivel de vida adecuado según se establecía en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.



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.