



NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA
GENERAL



Distr.
GENERAL

A/CONF.87/BP/1
27 febrero 1978
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

SEXTO CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE PREVENCIÓN DEL DELITO Y
TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE

Sydney, 25 de agosto a 5 de
septiembre de 1980

INFORME DE LA REUNIÓN PREPARATORIA REGIONAL EUROPEA SOBRE LA
PREVENCIÓN DEL DELITO Y EL TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE

Nota del Secretario General

El Secretario General distribuye por este medio el informe de la Reunión Preparatoria Regional Europea sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, celebrada en Bonn, República Federal de Alemania, del 10 al 14 de octubre de 1977. El informe se distribuye a fin de proporcionar a los participantes en el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente una relación completa de las actuaciones de esa Reunión Preparatoria.

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 5	3
EXAMEN DE LOS TEMAS	6 - 71	4
I. Tendencias del delito y estrategias para su prevención	6 - 24	4
II. Justicia de menores: antes y después del comienzo de la vida delictiva	25 - 35	9
III. Delincuencia y abuso del poder: ¿delitos y delincuentes fuera del alcance de la ley?	36 - 46	13
IV. Desinstitucionalización de la corrección y sus consecuencias para el preso residual	47 - 62	16
V. Normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal: del establecimiento de normas a su aplicación	63 - 71	19

INTRODUCCION

1. La Reunión Preparatoria Regional Europea sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente fue la primera de una serie de reuniones regionales convocadas para examinar el programa provisional y hacer las recomendaciones pertinentes acerca de los preparativos del Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, que se celebrará en Sidney, Australia, del 25 de agosto al 5 de septiembre de 1980, en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 415 (V) de la Asamblea General. La Reunión Preparatoria adoptó como programa la lista de cinco temas propuestos en la guía para los debates preparada por la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal del Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Secretaría de las Naciones Unidas 1/; los cinco temas se basaban en los seis elegidos para el Congreso por el Comité sobre Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia en su cuarto período de sesiones, celebrado en la Sede del 21 de junio al 2 de julio de 1976 2/.

2. La Reunión Preparatoria se celebró en Bonn, República Federal de Alemania, del 10 al 14 de octubre de 1977. A ella asistieron representantes de 29 países: además de Australia, el Canadá y los Estados Unidos de América, estuvieron representados países socialistas de Europa oriental, así como países de Europa occidental. Asimismo asistieron observadores de la Santa Sede y de los países huéspedes de futuras reuniones regionales, Costa Rica y Filipinas, así como de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. El Sr. Wilhelm Schneider, Director Administrativo del Ministerio de Justicia de la República Federal de Alemania, fue elegido Presidente de la Reunión. El Dr. Wojciech Michalski, Director del Instituto de Investigaciones Judiciales de Varsovia, Polonia, y el Profesor Jean Dupréel, Secretario General del Ministerio de Justicia de Bélgica, fueron elegidos Vicepresidentes y el Sr. John B. Holliday, Secretario Adjunto del Departamento de Policía y Servicios de Nueva Gales del Sur, Sidney, Australia, fue elegido Relator.

3. Su Excelencia, el Dr. Hans-Jochen Vogel, Ministro de Justicia de la República Federal de Alemania, en su declaración inaugural, destacó que el delito adopta constantemente nuevas formas. También están cambiando las actitudes respecto de la conducta delictiva según los distintos contextos en los cuales se observa el delito y las distintas conclusiones extraídas de la experiencia práctica.

4. El Ministro señaló que, en relación con el enfoque internacional de los problemas delictivos, las Naciones Unidas asumían un papel de especial importancia ya que constituían un foro en el cual se celebraban fructíferos debates y se extraían conclusiones prácticas.

1/ Véase A/CONF.87/RM.1.

2/ Véase E/CN.5/536, cap. V, sección H.

5. En este contexto, los Congresos quinquenales de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente revestían especial importancia. Los temas previstos para el Congreso de 1980 se relacionaban con los problemas actuales de que se ocupaban los encargados de formular políticas, los administradores y los científicos de numerosos países. Cabía esperar que los debates celebrados en Bonn constituyesen un marco de utilidad para el nuevo intercambio de opiniones que tendría lugar en Sidney en 1980, el cual, a su vez, permitiría extraer conclusiones y formular recomendaciones respecto de la forma más eficaz de hacer frente a la amenaza y el reto que planteaba la delincuencia.

EXAMEN DE LOS TEMAS

I. Tendencias del delito y estrategias para su prevención

6. Al referirse al alcance del primer tema, "Tendencias del delito y estrategias para su prevención", varios participantes señalaron que estaban de acuerdo con la gama de problemas que abarcaba el título. En la guía de los debates se dejaba en claro que el tema incluía la cuestión de la evaluación del delito y de las estrategias para la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia así como una descripción de la situación en los Estados Miembros a fin de elaborar modelos para dichas estrategias que pudieran aplicarse con éxito.

7. Se expresó la esperanza de que el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente no reiterase simplemente lo que ya se había examinado con ocasión del Quinto Congreso de las Naciones Unidas, a saber, la cuestión de las novedades o cambios producidos en las formas de delincuencia. Si bien era conveniente que los temas del Sexto Congreso surgiesen de los temas del Quinto Congreso, en esa ocasión era importante prestar mayor atención a las estrategias para la prevención del delito. En particular, sería conveniente obtener información fiable sobre la labor en marcha y sus consecuencias a fin de que la lucha contra la delincuencia se librase en forma eficaz y humanitaria y se pudiesen extraer de ella pautas de utilidad para la acción futura. De este modo, el Congreso debía centrar su atención en estrategias y medidas innovadoras así como en los medios y arbitrios para determinar y evaluar su éxito.

8. Por consiguiente, algunos participantes sugirieron que, a fin de centrar la atención en el tema I, así como delimitar su ambicioso alcance, debería modificarse el título. Se formularon distintas sugerencias cuyo elemento común era el hecho de que se centraba la atención en las "Estrategias eficaces para la prevención del delito y lucha contra la delincuencia". Esto permitiría realizar una descripción de la situación delictiva que sirviese de marco para las estrategias de prevención del delito y lucha contra la delincuencia de los Estados Miembros, así como un análisis de los métodos que se aplicaban en la situación existente. Sobre esta base podrían examinarse los métodos de planificación y la repercusión de las actividades de los distintos organismos. Entre las diversas estrategias para la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia, era importante hacer referencia a los sectores tradicionales del sistema de justicia penal, tales como los organismos encargados de hacer cumplir la ley,

los servicios judiciales y correccionales así como a las actividades de base amplia que incluían los esfuerzos intersectoriales de prevención del delito a nivel gubernamental y popular.

9. Se reconoció que la prevención del delito era fundamentalmente una tarea de carácter nacional y que la experiencia de todas las naciones debía ser de conocimiento general y debía tenerse plena conciencia de las diferencias culturales, económicas y sociales existentes.

10. En la Reunión se examinó la situación delictiva en países con sistemas socio-económicos diferentes. Se estuvo de acuerdo en que la delincuencia constituía un fenómeno complejo. Muchos participantes opinaron que dependía de condiciones sociales y, por consiguiente, era un fenómeno social. Algunos delegados expresaron la convicción de que era el producto de determinadas circunstancias y que podía prevenirse ejerciendo influencia sobre las mismas.

11. Asimismo se señaló que, en los últimos años, la sociedad en muchos países europeos había sido objeto de cambios considerables que afectaban sustancialmente la situación delictiva. Los antiguos valores y normas habían sido reemplazados por otros nuevos a una velocidad sin precedentes hasta entonces y no todos podían adaptarse a ellos y comprenderlos. La industrialización, la urbanización y los factores ético ideológicos concomitantes habían transformado la naturaleza y el papel de la familia y de la mujer en particular, de la escuela, del lugar y tipo de empleo y de las relaciones humanas. A menudo surgían contradicciones entre lo nuevo y lo viejo, entre los ideales tradicionales y los progresistas y entre las necesidades básicas y las exigencias que era imposible satisfacer. Estas contradicciones tenían un efecto negativo temporario en algunos estratos sociales así como en individuos y, en algunas oportunidades, llevaban al delito y a otras formas aberrantes de conducta.

12. Muchos países socialistas informaron de que la situación respecto de la delincuencia en sus respectivos países había mejorado en los últimos años como resultado del equilibrio de las condiciones políticas, económicas y sociales, lo cual repercutía favorablemente en el orden y la seguridad públicos y la observancia del principio de legalidad. Se destacó el valor de la educación y la participación de la comunidad en la prevención del delito.

13. Algunos países expresaron su preocupación por el aumento de las tasas de delitos contra la propiedad, incluidos los hurtos, robos, robos con escalamiento y delitos de cuello blanco, lo cual estaba vinculado al aumento de la riqueza material. Además se mencionaron en particular el aumento de la delincuencia en relación con el tráfico motorizado, los delitos perpetrados contra el medio ambiente, la delincuencia asociada al uso indebido de estupefacientes y los actos de terrorismo, así como el aumento de la delincuencia como consecuencia de la migración de las zonas rurales a las ciudades, lo cual permitía a los delincuentes una mayor anonimidad.

14. Hubo consenso respecto de que, a los efectos de una prevención más eficaz del delito, era preciso tener en cuenta entre los factores incidentes la dificultad de recopilar estadísticas amplias, fiables y cotejables e indicadores sociales

a nivel nacional e internacional. En gran medida las estadísticas de delitos conocidos reflejaban el sistema de lucha contra la delincuencia y por consiguiente, estaban desprovistas de significado si se carecía de datos respecto de la magnitud y la eficacia del sistema utilizado, especialmente la policía. Además, las cifras relativas a los delitos conocidos eran limitadas, pues muchos casos no se denunciaban jamás. Por tanto, procedía complementar las estadísticas en materia delictiva con otras fuentes de información, incluidas encuestas de las víctimas, lo que proporcionaría una comprensión más exacta de los daños provocados por la delincuencia. Al respecto se señaló que era necesario realizar encuestas de la opinión pública, especialmente en relación con el temor a la delincuencia, a fin de compilar una base completa de datos. Asimismo se sugirió que los sistemas de clasificación utilizados en distintos países así como las mejoras que era preciso introducir en ellos constituían una esfera útil para estudios especiales.

15. Se puso de manifiesto la existencia de un consenso básico respecto de la posibilidad de realizar un análisis de la prevención del delito a distintos niveles conceptuales. A nivel general, era importante examinar la estructura social que podría permitir una disminución de las tendencias criminogénicas dentro de esa sociedad para cada uno de sus miembros. A nivel concreto era importante examinar las técnicas adecuadas para la reducción de la actividad delictiva en esferas claramente definidas. Todos los países estaban interesados en ambos niveles, pero los participantes destacaron distintos puntos que iban de lo más general a lo más concreto.

16. Al nivel más general, si bien hubo acuerdo en que los grandes cambios en la organización social afectaban el alcance y las formas de la delincuencia, las experiencias de los distintos países discrepaban respecto de la forma particular en que se manifestaba este fenómeno. En algunos países el aumento de la prosperidad económica aparentemente había llevado aparejado un incremento de los delitos contra la propiedad, pero era difícil advertir una modalidad universal. Los delitos de violencia contra las personas parecían haber disminuido en algunas sociedades que habían alcanzado la estabilidad social después de un período turbulento. Se convino en que era muy difícil medir con exactitud dichos cambios debido a otros varios factores que posiblemente influían en la situación.

17. A un nivel más concreto, se brindó amplio apoyo a los esfuerzos encaminados a modernizar los organismos de la justicia penal y los procedimientos judiciales. A ello contribuiría un tratamiento mejor y más expeditivo de los casos penales y dentro del contexto del mantenimiento de las garantías jurídicas de los derechos humanos de conformidad con el espíritu de los pactos de las Naciones Unidas y otros instrumentos. Por ejemplo, si se descriminalizasen las ofensas leves en lugar de considerarlas delitos, se reducirían los efectos previsiblemente adversos que el proceso penal acarrea en muchos casos. Tal vez fuera necesario entonces dar mayor importancia a la incorporación de las políticas de prevención del delito en un sistema social más amplio y a la utilización de organismos sociales y educacionales como los conductos adecuados para reforzar los valores verdaderamente sociales y antidelictivos.

18. En este contexto se señaló la importancia de desarrollar los recursos de la comunidad. Existía la certeza de que el hecho de que la sociedad rechazase al delincuente constituía un factor trascendental de reincidencia y que era sumamente importante apoyar a los delincuentes que acababan de ser condenados o liberados. La participación de sectores mucho más amplios de la comunidad en relación con la tarea de ayudar a socializar a los delincuentes indudablemente sería objeto de creciente interés en el futuro.

19. Al nivel más concreto, se prestó especial atención a la posibilidad de obtener una disminución de la delincuencia reduciendo las oportunidades para la perpetración de un delito. Al respecto se consideró que la policía desempeñaba un papel crucial y que la capacitación de otro tipo de personal era importante ya que permitía que el público y las autoridades públicas tomaran conciencia del problema y que el posible delincuente no percibiese tan claramente la probabilidad de obtener un lucro.

20. Se expresó la opinión de que no era posible formular recomendación alguna de carácter universal fundamentalmente debido a que el concepto de delito y la reacción adecuada al mismo dependían principalmente de la sociedad y la cultura en las cuales se cometía. En esta perspectiva, algunas observaciones parecieron ser especialmente pertinentes. En primer lugar, la planificación de actividades y proyectos adecuados, aunque difícil, era muy importante y debía proseguirse, según se propuso en los anteriores congresos de las Naciones Unidas. A fin de reunir todos los datos que permitiesen una aplicación más efectiva a nivel práctico, se sugirió la aplicación de un criterio de estudio por casos mediante el cual se documentasen y evaluaran ejemplos tangibles de las distintas técnicas. Las esferas en las cuales era más factible que se obtuviesen progresos eran las relativas a los delitos graves en las que los problemas de definición e información eran menos agudos. Se sugirió que los delitos menores, como las infracciones de tránsito, debían descriminalizarse o por lo menos abordarse en forma simplificada y que debía lograrse un acuerdo respecto de qué hechos debían considerarse delictivos. Como se ha señalado, debía tenerse en cuenta el concepto de delito que tenía el público así como su participación, lo cual, a su vez, entrañaba un examen del papel de los medios de comunicación.

21. En segundo lugar, se señaló que era necesario introducir mejoras metodológicas en la esfera de las investigaciones y que, en tal sentido, debía apoyarse el progreso científico. Sin embargo, la medición de la eficacia entrañaba cuestiones de prioridades y valores sociales, incluida la objetividad de los criterios relativos a los datos aportados y las conclusiones extraídas. De este modo, la tarea de esclarecer las cuestiones sociales involucradas constituía una cuestión de suma importancia.

22. Se advirtió que si bien era difícil medir la delincuencia, la medición de la eficacia de las estrategias de prevención del delito y lucha contra la delincuencia planteaba dificultades aún mayores, especialmente en el contexto de las comparaciones internacionales. Resultaba fácil establecer en términos generales las diferencias que existían entre las experiencias de distintas naciones o la experiencia de una sola nación en distintas etapas de su historia, pero tal vez

esto no bastara para concebir nuevas estrategias, especialmente para otros países. A tal efecto era preciso mejorar las técnicas de evaluación que habían alcanzado cierto grado de refinamiento. A fin de evaluar su repercusión tal vez fuera necesario recurrir a las directrices de las Naciones Unidas. No podían pasarse por alto las dificultades que planteaba la evaluación del efecto producido en la estructura delictiva como consecuencia de cambios generales de la política social. Por consiguiente debía examinarse la experiencia de los Estados Miembros, especialmente en relación con las técnicas empleadas para tal fin. Debido a las dificultades que existían en esta esfera, tal vez fuera más productivo concentrarse en los intercambios de información respecto de las tentativas concretas encaminadas a prevenir o combatir la incidencia de determinados delitos.

23. Se advirtió que había divergencias en las experiencias de los países respecto de la relación entre las mejoras en los niveles de vida y las condiciones socioeconómicas generales, por una parte, y las tasas delictivas por otra. Además, había discrepancias en la relación que existía entre la intensificación y mejora de los esfuerzos policiales por una parte y las tasas delictivas por otra. Estas experiencias demostraban que era necesario contar con nuevos métodos de evaluación, incluida la evaluación de la repercusión del total de la legislación en la estructura social y en la situación delictiva en particular. Asimismo se solicitó la cooperación internacional, que tuviese debidamente en cuenta las diferencias en los sistemas socioeconómicos, y la realización de trabajos por conducto del sistema de las Naciones Unidas.

24. El jefe de la delegación del Canadá, Sr. Ben Hofley, señaló que su Gobierno estaba dispuesto a actuar como huésped de una reunión interregional de expertos a fin de preparar el tema I para su examen en el Congreso.

II. Justicia de menores: antes y después del comienzo de la vida delictiva

25. Aun cuando el tema de la delincuencia juvenil había figurado en el programa de los tres primeros congresos de las Naciones Unidas, hubo consenso entre los participantes de la Reunión Preparatoria de Bonn en que su inclusión en el programa del Sexto Congreso no sólo era adecuada sino necesaria, sobre todo porque el tema no se había examinado en absoluto en los últimos dos congresos. En todo el mundo la delincuencia juvenil había seguido siendo un fenómeno persistente y, en algunas regiones, creciente. Tanto las formas que adoptaba como las medidas consideradas aptas para contrarrestarlas habían cambiado apreciablemente en el último decenio. Más aún, en el ínterin se habían elaborado modelos dispares para hacer frente a la delincuencia, incluido un retorno, en algunos países, a la teoría neoclásica cuya idea rectora es que el castigo debe ser proporcional a la intención delictiva o la temeridad puesta de manifiesto en el delito y no debe quedar determinado sobre la base de la personalidad del delincuente o de una supuesta necesidad de tratamiento.

26. Se daban interpretaciones distintas a la expresión "justicia de menores". En la Reunión se sostuvo que la expresión "justicia de menores después del comienzo de la vida delictiva" se refería a la justicia en su sentido jurídico normal, incluido el procedimiento judicial de acusación y proceso. La frase "justicia de menores antes del comienzo de la vida delictiva" se refería a la justicia social, esto es, las reacciones y previsiones sociales apropiadas en relación con todos los jóvenes, en especial los que parecían correr riesgos como delincuentes potenciales. Una vez hecha esta distinción, quedaron eliminados algunos puntos de divergencia entre los participantes.

27. En este contexto se sugirió que en los debates se diera prioridad, en primer lugar, al papel de la juventud en la sociedad, en especial a la conexión existente entre la política oficial relativa a los jóvenes y la prevención de la delincuencia juvenil; en segundo lugar, a la organización de la ayuda y el apoyo que habría de darse a los niños y jóvenes en peligro a fin de prevenir la delincuencia; y en tercer lugar, a los objetivos y características del proceso de justicia penal en los casos de delincuencia juvenil y a las medidas para prevenir la reincidencia en el delito.

28. Hubo acuerdo en que se daba cada vez más importancia a la prevención de la delincuencia; es decir, se consideraba mucho más importante integrar en la sociedad a los jóvenes antes del comienzo de la vida delictiva que tratar de hacerlo después. La experiencia adquirida con el modelo de tratamiento en los últimos decenios, cuando la moderna criminología de base evaluativa y científica había comenzado a evaluar los resultados logrados, no había sido alentadora en general. Los participantes expresaron opiniones algo divergentes en cuanto al éxito o la falta de adecuación del modelo de tratamiento, en especial con respecto al tratamiento institucional. Pero se observó que el problema de la delincuencia había resultado ser más persistente y las soluciones menos eficaces de lo que se había previsto. Más aún, cuando se llegaba a determinar una forma de comportamiento delictivo, podía ser demasiado tarde para una intervención eficaz, debido a que normalmente

ya se habrían ensayado sin éxito otros procedimientos distintos del proceso de la justicia penal; por ejemplo, las advertencias de la policía o los consejos de la familia.

29. Los participantes difirieron en cuanto a las premisas filosóficas y teóricas sobre las que debían basarse las técnicas de prevención, pero las propuestas que se hicieron fueron, también en esto, más notables por su base común que por sus diferencias. En primer lugar, muchos oradores estimaron que la familia era la forma más eficaz de control social y merecía todo el apoyo posible en su función de fortalecer y mantener la estabilidad social. Dado que la juventud representaba el futuro de todos los países, el papel de la familia debía considerarse capital. Muchas de las medidas preventivas concretas que se enunciaron llevaban implícito, en una forma u otra, el respaldo a la unidad familiar o, en situaciones más desafortunadas, a otra cosa que la sustituyera. Algunos participantes expresaron la opinión de que el Estado podía hacer mucho por ayudar a la familia y complementar su influencia, en especial mediante el apoyo del sistema educacional y un papel más constructivo de la policía, en los planos local, nacional y regional.

30. Aunque existía la firme convicción, apoyada por investigaciones criminológicas, de que la escuela era un medio importante de adaptación a la sociedad, se señaló que esta institución podía llegar a ser contraproducente si se la utilizaba meramente como medio de refrenar a los adolescentes. Esto era especialmente cierto en el caso de aquellos que no consideraban estar aprovechando la escuela y que habrían preferido trabajar. Se indicó que la imagen que los adolescentes tenían de sí mismos como clase, en la que tal vez se veían colocados en un gueto educacional y privados del derecho a trabajar, de la condición de adultos y de la libertad de decidir por sí solos, era un factor que contribuía a la delincuencia. Algunos representantes hicieron comentarios sobre la exigencia que figuraba en algunas leyes o constituciones nacionales de que los órganos encargados del empleo aceptaran a jóvenes delincuentes. En general, muchos participantes destacaron la importancia de inculcar en los jóvenes sentido de responsabilidad y autoestima, como requisito previo a su identificación social. Se debía considerar a los jóvenes como un recurso valioso, un grupo con un apropiado deseo de participar en todos los aspectos de la vida, y no como un grupo con problemas cuyo papel era simplemente consumir lo que los adultos le ofrecían.

31. Las medidas sociales que se propusieron variaron desde el consejo de los padres hasta la integración de los adolescentes que tenían problemas con otros de sus iguales menos perturbados. Toda medida que mitigara la aislación o separación de un grupo dificultoso, potencialmente delincuente, reducía la probabilidad de que este grupo llegara a ser realmente delincuente. Se debía tratar con sumo cuidado el caso de aquellos adolescentes que aparentemente estaban en peligro pero contra los cuales no se habían presentado todavía ninguna acusación, pues se corría el riesgo de que se violaran sus derechos humanos en los procedimientos de la justicia de menores. Las medidas obligatorias de supervisión o aun de apoyo, cuando se trataba de jóvenes que habían cometido actos que, de ser cometidos por adultos, no constituían delitos, podían minar el principio básico de legalidad. Para superar esta dificultad podría establecerse un sistema mediante el cual las familias en peligro aceptarían voluntariamente el asesoramiento y el apoyo a los menores. Esto

también, sin embargo, podía considerarse una imposición que violaba el principio de legalidad. En algunos países se habían obtenido resultados aceptables con experimentos de supervisión intensiva de adolescentes que estaban particularmente en peligro, con lo que quedaba demostrado que podía evitarse el gasto de recurrir a un completo proceso penal con sus correspondientes sanciones. También en esto los factores clave parecían ser el asesoramiento sobre relaciones familiares y la pertinente experiencia educacional.

32. Con respecto a la justicia de menores después del comienzo de la vida delictiva, en el sentido de establecer procedimientos contra los delincuentes, se plantearon diversas cuestiones de naturaleza más técnica. En primer lugar, ¿a qué edad debía imponerse la responsabilidad penal? Se reconoció que había dos categorías de menores: aquellos que eran demasiado jóvenes para ser considerados responsables penalmente, aun cuando hubiesen cometido actos sumamente graves; y aquellos que debían ser considerados plenamente responsables de sus actos. La línea divisoria difería en las distintas jurisdicciones. En casi todas las legislaciones esa línea parecía coincidir con una edad comprendida entre los 10 y los 15 años. Se adujeron factores culturales que indicaban que la mayoría de edad era cuestión que incumbía a cada una de las diferentes sociedades, y se reconoció que no se debía pasar por alto esta cuestión en los debates ulteriores. En segundo lugar, hubo opiniones divergentes sobre aspectos teóricos relativos a la forma apropiada de los procedimientos judiciales en casos que involucraran a personas jóvenes. Por una parte, a fin de aprovechar plenamente los diversos servicios de apoyo, se estimó que el tribunal debía constituirse como "tribunal de familia", encargado de formular diagnósticos y preceptos; pero ello podría privar al acusado de sus derechos legales de defensa. Por otra parte, si había que hacer hincapié en el aspecto de "debido proceso", según el cual se concedía al joven condición análoga a la de un adulto, el centro de atención tendía a desplazarse del delincuente al delito, y la sanción podía llegar a ser principalmente punitiva. Esta dicotomía era muy difícil de resolver, pero se destacó la necesidad de examinarla a fondo en el Congreso. Hubo acuerdo en que este examen debía abarcar el papel del juez, como artífice social y como guardián de los derechos legales y humanos, así como un análisis preciso del papel de los expertos y las esferas de competencia de todos los órganos administrativos involucrados.

33. Se consideró que la actitud, tanto del público como de la víctima, hacia el delito y el delincuente era un factor que parecía haberse descuidado a veces. Algunos participantes mencionaron el valor de las medidas de "derivación", que dependían del consentimiento del delincuente y la víctima. Se juzgó en general satisfactorio el creciente uso de estrategias de derivación y apartamiento del proceso judicial. Se observó, no obstante, que el creciente uso de técnicas de derivación en las primeras etapas hacía difícil medir el nivel "verdadero" de la delincuencia juvenil. Los participantes informaron acerca de diversos niveles comprobados de delincuencia juvenil. En algunos países de diferentes regiones se había producido una nivelación o incluso una disminución bien marcada. No obstante, todos los oradores consideraron que la delincuencia juvenil era, tanto desde el punto de vista de las perturbaciones sociales actuales como de sus consecuencias para la futura criminalidad entre adultos, un problema suficientemente serio como para requerir que se le dedicaran amplios recursos humanos en administración, investigación y planificación. Se debía proseguir la búsqueda de soluciones y

medidas de alivio para lo que se consideraba un problema social pertinaz. Cuantitativamente, la justicia de menores representaba una gran parte de las actividades de los órganos de justicia penal.

34. Varios participantes sugirieron que en el Congreso se examinaran otros puntos concretos. Primero, la experiencia de países que habían elaborado un modelo integrado de prevención de la delincuencia, que incluía órganos educacionales, sociales y gubernamentales en los niveles nacional, regional y local, debía considerarse igualmente importante tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo. Podía resultar mutuamente beneficioso compartir las experiencias en materia de planificación y de medidas para facilitar la colaboración entre organismos. Segundo, el tema de la justicia de menores requería que se investigaran y examinaran las diferencias sociales y culturales entre las naciones, ya que no era posible hacer afirmaciones de aplicación universal sobre la interrelación entre los cambios sociales y demográficos y la tasa de delincuencia. Tercero, la opinión de los adolescentes acerca de lo que la sociedad de los adultos les destinaba con carácter de mejores condiciones y procedimientos, podía ser un elemento crucial para elaborar modelos eficaces. Cuarto, era necesario examinar la cuestión de la reasignación de recursos, en especial porque el statu quo solía persistir debido a la resistencia a transferir recursos de un organismo a otro. Quinto, no se debía pasar por alto la dificultad de evaluar la relación costo/beneficio de la asignación de recursos en la justicia de menores, y se debía intensificar la investigación a este respecto. Sexto, en varios países habían quedado demostrados los beneficios de la especialización de los organismos, gubernamentales y no gubernamentales, con miras a hacer frente a la delincuencia juvenil. Séptimo, la prevención de la delincuencia debía formar parte de la planificación general del desarrollo social, y había que establecer órganos multisectoriales de planificación, como ya se había hecho en algunos países. Octavo, se debía prestar especial atención a salvaguardar los derechos humanos de niños y jóvenes colocados en instituciones, incluso las de servicios de bienestar social y las del sistema penal.

35. Se estimó en forma unánime que los niños y los jóvenes debían considerarse como los transmisores de valores humanos a las futuras generaciones. La atención de esas personas requería los máximos esfuerzos de la sociedad. Pero sería difícil que una sociedad determinada pretendiera haber encontrado una panacea para la delincuencia, apta para las demás sociedades y culturas. En cualquier caso, el ejemplo de los adultos tenía una influencia decisiva sobre las personas jóvenes. La investigación criminológica y la experiencia habían demostrado que no existía solución sencilla para el problema de la adaptación de los jóvenes delincuentes a la sociedad. Ello hacía recaer sobre el Congreso la ineludible responsabilidad de aumentar el conocimiento de la humanidad a este respecto, en forma colectiva y con ánimo de colaboración.

III. Delincuencia y abuso del poder: ¿delitos y delincuentes fuera del alcance de la ley?

36. Los participantes estimaron que el tercer tema revestía singular interés y gran importancia práctica y debía plantearse teóricamente con gran claridad, a fin de mantener en su debida perspectiva los complejos problemas que involucraba y permitir un debate fructífero en el Congreso. Dado que el tema abarcaba una amplia gama de delitos - que podían variar desde la evasión fiscal hasta la tortura - era necesario delinear estrictamente su marco y delimitar su alcance. Se debía distinguir con cuidado entre delitos y conductas meramente indeseables o faltas de ética, aunque ello se veía dificultado por el hecho de que algunos actos no eran ilegales precisamente porque quienes tenían el poder no habían dictado leyes que los prohibieran o incluso habían usado de su poder para impedir que se dictaran.

37. Algunos participantes instaron a que se incluyera en el tema una amplia gama de actividades delictivas, como el soborno, los delitos económicos y los delitos "de cuello blanco" en general, delitos pertenecientes a la categoría de abuso de funciones - ya fueran cometidos por administradores, contadores, directores, carceleros, policías o ministros -, la tortura y el maltrato de presos, y aún los abusos cometidos mediante la manipulación de los medios de comunicación de masas. Se señaló el riesgo que presentaba un concepto tan amplio del alcance del tema: en cierto sentido, todo delito podía considerarse un abuso de poder por parte de alguien. Otros delegados preferían una delimitación más estrecha: el abuso cometido por quienes poseían facultades especiales de facto y las ejercían primero para cometer delitos y después para eludir el enjuiciamiento. Se señaló también que entre los distintos países había diferencias importantes en cuanto a los tipos de poder existentes y a su posible uso indebido. El abuso de poder administrativo por parte de quienes dirigían empresas estatales o cooperativas sólo podía ocurrir donde existieran tales empresas; el abuso del poder económico por directores de empresas multinacionales, sólo donde éstas funcionaran. Sin embargo, existían abusos del poder derivado del cargo en todo lugar donde el clima social, político o jurídico fuera propicio a ello. Se presentaron varias sugerencias concretas para delimitar el tema según sus aspectos fundamentales.

38. Se sugirió que se dividiera el tema en los subtemas siguientes:

a) Delitos económicos, en especial los cometidos por las empresas transnacionales y los cárteles internacionales;

b) El abuso de poder político para lucro personal, con inclusión del soborno y la corrupción;

c) El abuso de poder para obtener beneficios políticos tendientes a suprimir el disenso político, con inclusión de la tortura, el abuso de poder policial y formas más sutiles de abuso del poder por parte de los gobiernos, como la reunión y retención indebidas de información de índole privada sobre los ciudadanos.

39. En relación con el abuso de poder económico, se propuso la clasificación siguiente:

- a) Fraude en materia de créditos y manipulación de monedas;
- b) Defraudación del sistema de impuestos sobre la renta y el sistema de aduanas;
- c) Transgresión de las reglamentaciones económicas.

40. Se observó, sin embargo, que no todos los delitos económicos podían considerarse cometidos mediante abuso del poder. A este respecto, se sugirió clasificar los aspectos penales de los delitos y prácticas indebidas en la esfera de los negocios según las categorías siguientes:

- a) Fraude;
- b) Delitos derivados de la "patología de la bancarrota", es decir, los cometidos por hombres de negocios inicialmente honestos pero que habían quebrado y tenían que tratar de "salir a flote";
- c) Abuso del poder.

41. Se observó que aun limitando el alcance del tema a determinadas categorías de delitos cometidos mediante abuso del poder, convendría prestar particular atención a la prevención de aquellos aspectos de este tipo de comportamiento que eran particularmente nocivos en algunos países y que estaban poco o nada contemplados en los códigos penales existentes. Tales actividades incluirían, entre otras cosas, el uso indebido de préstamos públicos, la violación de las reglamentaciones de trabajo, los delitos contra el medio ambiente y los casos de soborno, no ofrecido a una persona directamente, sino indirectamente, a través de un partido político.

42. Se apoyó decididamente la delimitación o estructuración del tema siguiendo primordialmente sus aspectos procesales. Algunos participantes expresaron la opinión de que los debates del Congreso debían centrarse en cuestiones tales como las medidas y mecanismos que permitieran prevenir los delitos cometidos mediante abusos de poder. Se sugirió también que, para algunos tipos de delitos, como los delitos fiscales, era necesario introducir cambios en los procedimientos penales, sobre todo con respecto a la extradición y a la asistencia judicial internacional, a fin de lograr que se aplicaran debidamente las condenas.

43. Los participantes acordaron que, al examinar métodos y medios de combatir el abuso de poder, debía darse relieve a algunos aspectos de procedimiento. Se sugirió que entre éstos se incluyesen cuestiones complejas tales como la responsabilidad penal de entidades jurídicas como las empresas, la doble tipificación de delitos y la asistencia internacional en cuestiones penales. En los planos nacional e internacional había procedimientos a disposición de quienes desearan denunciar violaciones de derechos humanos, cuya aplicabilidad a tales situaciones había que examinar. Se señaló que era difícil enjuiciar a delincuentes de elevado nivel social o con poder político, porque los verdaderos delincuentes cometían frecuentemente sus delitos por interpósita persona o valiéndose de testaferros.

44. Se señaló que en muchos países un aspecto común relacionado con los delitos cometidos mediante abuso del poder económico, social o político, era el hecho de que los sistemas de justicia penal y los códigos penales nacionales podían ser inadecuados para tratar esos tipos de delito. Otra característica común era el hecho de que en muchos casos el público prestaba poca atención a esas formas de delincuencia, o bien no se percataba de su importancia porque no había una relación delincuente/víctima en el sentido habitual, como por ejemplo en la delincuencia callejera. Al mismo tiempo, el provecho que obtenía quien usaba indebidamente una posición de poder con propósitos delictivos y el daño causado por ello al público en general excedía con mucho las pérdidas financieras provocadas por la delincuencia común, aunque era sumamente difícil evaluar con precisión los costos. Por sobre todo, los métodos empleados tradicionalmente para hacer cumplir la ley ya no resultaban eficaces para hacer frente a este tipo de delincuencia. Era necesario elaborar nuevas técnicas. Algunos países ya habían establecido órganos y comités especiales para hacer frente al problema o habían creado fuerzas policiales, cargos de fiscal o tribunales especiales para tratar tales casos. A los fines de introducir reformas, los efectos secundarios beneficiosos de tal especialización constituían la forma más precisa de evaluación para este tipo de delincuencia. Los representantes de los países socialistas afirmaron que la legislación de sus países eliminaba la posibilidad de que delincuentes que hacían uso indebido de su poder pudieran evadir la responsabilidad penal y, por consiguiente, el tema no tenía importancia práctica para ellos. Análogamente, otros participantes señalaron que las personas que ocupaban altos cargos y que podrían estar en condiciones de usar indebidamente su poder estaban sometidas, en virtud de los sistemas de justicia penal de dichos países, al imperio de la ley.

45. Se consideró que el problema del abuso del poder con propósitos delictivos estaba relacionado con la estructura de la sociedad y la organización del Estado. La delincuencia mediante el abuso del poder podía tener efectos adversos sobre grandes grupos de personas y, a veces, naciones enteras. Constituía una evidente amenaza a la sociedad y un desafío al sistema de justicia penal. Con frecuencia se utilizaban medios ilegales y dudosos para obtener o retener el poder político, social o económico, aunque este tipo de delincuencia tenía poca importancia en algunos países. Algunos representantes consideraron particularmente peligrosos los delitos contra las economías de sus respectivos países. Entre esos delitos estaban la manipulación de divisas y la violación de las reglamentaciones sobre tipos de cambio y aduanas, así como las transacciones ilegales relacionadas con obras de arte y otros bienes culturales. Todos estos delitos estaban sujetos a sanciones penales, prescindiendo de la posición o situación social de la persona que los hubiese cometido; el problema consistía en la dificultad práctica de descubrir al delincuente.

46. En lo tocante a medidas punitivas y correctivas, se sugirió que se aplicaran penas de prisión más severas a los delincuentes de elevada posición social que hubiesen usado indebidamente de su condición, si bien las formas ordinarias de encarcelamiento podrían significar un desaprovechamiento de la capacidad de tales personas. Se les podía exigir, en cambio, que pusieran su capacidad al servicio de la comunidad a la que habían perjudicado, medida que podía aplicarse tanto a las empresas como a los individuos. Se planteaba un problema particularmente difícil en virtud de que muchos de estos delitos eran cometidos en forma colectiva, es decir, por empresas, asociaciones o grupos de personas implicadas en distinto grado y con responsabilidades distintas. Para hacer frente a esta cuestión había que reajustar los conceptos judiciales y métodos correctivos tradicionales, tal vez sobre la base de la experiencia de los países que tradicionalmente habían establecido la responsabilidad "colectiva" en materia penal.

IV. Desinstitucionalización de la corrección y sus consecuencias para el preso residual

47. Los participantes convinieron en que este tema representaba un importante cambio de foco en relación con los debates relativos a la pena de prisión en anteriores congresos de las Naciones Unidas. Mientras que esos debates se habían centrado en las técnicas de tratamiento y en la humanización del encarcelamiento, en años recientes el foco de la atención se había desplazado al examen de las dos cuestiones siguientes:

a) ¿Tenían las prisiones un efecto negativo sobre los reclusos?; de ser así, ¿en qué medida podían reemplazarse?

b) ¿Qué se debía hacer con los delincuentes para quienes la pena de prisión, como último recurso, seguía considerándose necesaria?

48. A fin de delimitar más claramente este amplio tema, se sugirió que se cambiara su título por "Sanciones que no entrañan la privación de la libertad, y sus repercusiones sobre los métodos de tratamiento del preso residual".

49. Hubo consenso en que el encarcelamiento era un último recurso, y que equivalía casi a admitir el fracaso de otros métodos. En los últimos decenios, la política de los países parecía haber pasado de "enjuiciar y encarcelar a menos que haya una buena razón para proceder de otro modo" a "enjuiciar y encarcelar sólo cuando haya una razón que obligue a hacerlo".

50. Aunque hubo opiniones divergentes en cuanto a las razones que avalaban el abandono del encarcelamiento, existió acuerdo en que la cárcel podía ser nociva para los individuos, sobre todo por períodos largos, aun cuando acaso fuese necesario retirar de la sociedad a un individuo potencialmente peligroso. Se convino también en que se debía mantener alguna disposición que previese la aplicación de penas de prisión a delincuentes peligrosos o persistentemente reacios a colaborar, en el peor grado, de modo que no cabía esperar la abolición del encarcelamiento.

51. Además, la cuestión de las medidas de disuasión, aunque difícil y susceptible de debate, no se debía dejar de lado. Por ejemplo, podía ser necesario encarcelar a delincuentes "de cuello blanco" a fin de hacer notar la seriedad de las posibles consecuencias a otras personas propensas a cometer el mismo tipo de delitos.

52. Hubo consenso, no obstante, en que reducir la frecuencia de los encarcelamientos podía aumentar su efecto social. Desde un punto de vista más pragmático, todas las sanciones penales eran costosas, y el encarcelamiento más que ninguna. Por lo tanto, una reducción de las penas de prisión reduciría los gastos.

53. Los métodos de desinstitucionalización estaban intrínsecamente vinculados a la base teórica y los objetivos de la aplicación de sentencias. Era sin duda deseable reincorporar al delincuente a la sociedad, de ser ello posible, pero a veces la única medida factible era incapacitarlo para cometer nuevos delitos, aunque sólo fuese por cierto tiempo. La decisión al respecto quedaría en manos de los

tribunales, mientras que el poder ejecutivo decidiría dónde tendría lugar, dentro del sistema, la reclusión. Las diferencias sociales y culturales entre distintas naciones justificaban diferentes puntos de vista a este respecto.

54. La medida mencionada más frecuentemente como sustitutiva del encarcelamiento fue la aplicación de multas. Era ésta una sanción cada vez más frecuente, que había llegado a un considerable grado de perfeccionamiento. Se mencionaron a este respecto las multas relacionadas con la renta; la importancia de dar tiempo al delincuente para que pagara en cuotas, en lugar de enviarlo a la cárcel si no podía pagar inmediatamente; y las multas diferidas, análogas a las sentencias en suspenso.

55. Los servicios comunitarios y la supervisión, ya fuera combinados o separados, como en el caso de la obligación de presentarse periódicamente, eran las últimas novedades en el catálogo de las medidas sustitutivas. La libertad vigilada se estaba aplicando en varios países, y su campo se había extendido de los delincuentes jóvenes a los adultos. Se aplicaba incluso, con resultados aceptables, a los reincidentes. Se describieron diversas variaciones de la semi-reclusión: en ciertos casos se permitía a delincuentes convictos trabajar fuera de la institución penal, con intervalos para que pasaran los fines de semana en su casa; en otros, las sentencias se cumplían en condiciones aun menos severas. Todas estas medidas parecían no haber causado ningún efecto negativo apreciable en las tasas de reincidencia. La nomenclatura utilizada para los distintos métodos variaba de un país a otro e incluía conceptos tales como albergues de trabajo, servicio comunitario, tratamiento intermedio y derecho inalienable al trabajo. Cabía considerar una aplicación más extendida de las medidas reparativas, ya que con ellas se imponía una sanción positiva al delincuente y al mismo tiempo se beneficiaba a la víctima. En algunos países, solían aplicarse condenas breves para algunos delitos, como los cometidos contra la propiedad y los delitos violentos. Se estaba tratando también de abreviar aun más las sentencias de duración media, reemplazándolas por otras sanciones no institucionales.

56. Las condiciones sociales en las que se establecían las alternativas de base comunitaria eran evidentemente importantes; podía llegar a ser necesario un gran volumen de apoyo comunitario. En realidad, la participación del público era un elemento esencial para el éxito general de tales planes. La consideración de las actitudes del público llevaba al difícil terreno de la opinión pública en general. Con oposición del público, los sustitutivos del encarcelamiento y los métodos de derivación estaban condenados al fracaso. Varios países afirmaron que la duración media comparativamente alta de las sentencias era consecuencia de la presión del público más que de la política oficial, judicial o gubernamental. Se consideró crítico el papel de los medios de comunicación a este respecto; una evaluación histórica indicaba que, poco a poco, la opinión pública iba adoptando un criterio cada vez más amplio.

57. La evaluación de los programas de semi-reclusión, libertad vigilada y otras medidas comunitarias había llegado a ser asunto de suma urgencia. La mayoría de los países procedía a establecer programas de evaluación, y algunos esperaban poder comunicar en el Congreso de 1980 los resultados obtenidos. Se estaba considerando la posibilidad de ampliar los planes más avanzados, que habían superado con éxito aceptable las primeras etapas experimentales, para extenderlos a aquellos tipos de

/...

delitos que anteriormente habían llevado automáticamente al encarcelamiento. La mayoría de los estudios había demostrado que los resultados obtenidos no eran peores que los que se lograban con el encarcelamiento; a veces eran mejores, y siempre menos costosos. Se estaban realizando estudios de largo plazo en que se examinaban con gran detalle éxitos y fracasos. A este respecto se señaló que la tendencia a reaccionar ante el delito en forma menos punitiva podría imponer exigencias adicionales a los ya sobrecargados servicios sociales de algunos países, que necesitarían, en consecuencia, más recursos y personal.

58. Aun cuando continuara la tendencia a aplicar medidas que entrañaban reclusión, seguirían en pie algunos problemas graves. ¿Quiénes habrían de ser los presos residuales? ¿Se usaría como criterio la gravedad de sus delitos o un pronóstico de su comportamiento futuro? Se convino en que las predicciones sobre violencia o peligrosidad eran muy poco seguras; y por lo tanto parecía que seguirían existiendo los tradicionales presos "endurecidos", que solían no superar el 10% del total y entre quienes estaban los culpables de reiterados delitos de violencia. El inconveniente que tenía clasificar a esos delincuentes en una categoría aparte era la posibilidad de que se cumpliera la profecía implícita; esto es, que los delincuentes llegaran a ser aquello de que habían sido calificados. Existía el peligro de simplificar en exceso: los presos residuales con condenas prolongadas siempre habían formado un grupo caracterizado por divergencias; salvo en lo atinente a la duración de sus sentencias, no formaban una clase homogénea.

59. Se consideraron los aspectos negativos del encarcelamiento y se sugirieron varias medidas de mejoramiento. Se hizo especial hincapié en el derecho de los presos a aceptar o no una determinada forma de tratamiento. El trabajo y la educación podían considerarse obligatorios. Ello era especialmente ventajoso si los días dedicados a trabajar contaban para el cumplimiento de la sentencia. Se expresaron muchas dudas acerca del derecho a utilizar técnicas de modificación de la conducta. A menos que pudiera demostrarse que el preso tenía una absoluta libertad de opción, se planteaba un serio problema de derechos humanos cada vez que se sometía a un preso a un programa terapéutico. Debía respetarse siempre el derecho de apelar en casos que involucraran al mismo tiempo sentencias prolongadas y programas particulares. Existían algunas pruebas de que se mantenía a los presos calificados de "peligrosos y difíciles" en medios físicos cada vez más restrictivos, aun cuando estos locales estuviesen recién construidos.

60. Resultaba evidente que había grandes diferencias en las poblaciones carcelarias, y ello indicaba hasta qué punto cada país podía sacar enseñanzas de la experiencia de otros. En algunos países no existía la reclusión perpetua, aunque algunos de ellos mantenían la pena capital. Algunos imponían raramente una sentencia que rebasara los cinco años; otros lo hacían con frecuencia. En algunos países, el porcentaje que representaba el número de presos en relación con la población total era diez veces mayor que en otros.

61. La relación entre la población carcelaria y la tasa de delincuencia, a diferencia de la política de aplicación de penas, se estimó compleja. Pero si bien el número de presos no disminuía en algunos países, al menos muy a menudo no aumentaba, a despecho del número creciente de delitos registrados. A este respecto

varios participantes instaron a que se confiriera a las Naciones Unidas la función y el mandato de llevar a cabo un estudio más completo y continuado de las estadísticas mundiales de personas detenidas y de quienes ingresaban en el sistema penal.

62. En conclusión, se convino en que debía darse especial importancia a la aplicación práctica de la política de humanización de la justicia penal, reduciendo la población carcelaria. Esto no tenía por qué disminuir la eficacia del sistema penal sino que haría más fácil humanizar las condiciones aun para quienes tuvieran que permanecer en la cárcel porque la sociedad no podía tratarlos de otro modo.

V. Normas y directrices de las Naciones Unidas en materia de justicia penal: del establecimiento de normas a su aplicación

63. Después que el representante del Secretario General presentó el tema, el representante de la División de Derechos Humanos de la Secretaría de las Naciones Unidas informó acerca de la labor de la División y su relación con el tema que se examinaba. Destacó la necesidad de una continua cooperación entre los distintos órganos de las Naciones Unidas y estimó que las recomendaciones del Congreso y el asesoramiento técnico del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia serían sumamente valiosas para la Comisión de Derechos Humanos en el desempeño de su propia labor. Se refirió también a la diversidad de instrumentos de las Naciones Unidas y procedimientos de aplicación en materia de derechos humanos y justicia penal. Esos instrumentos habían sido aprobados con ánimo de reforzar las disposiciones existentes, y la mayoría de ellos contenían cláusulas de salvaguardia destinadas a proteger derechos que podrían haber sido reconocidos en virtud de otros tratados o declaraciones o, por cierto, leyes nacionales.

64. Aun reconociendo que las normas, directrices y pautas internacionales en la esfera de la justicia penal y el tratamiento del delincuente debían considerarse como instrumentos para mantener una administración eficaz y humana de la justicia penal, se dijo que debía procurarse no atribuir a dichos instrumentos una condición que la comunidad internacional no les asignaba. Había que distinguir cuidadosamente entre convenciones relativas a la justicia penal, que formaban parte del derecho internacional, y normas, directrices y pautas, que estaban destinadas a servir de guía a las naciones. En muchos países las condiciones reales ya eran superiores a las fijadas en esas disposiciones, mientras que en otros estaban muy por debajo. Tales normas, directrices y pautas debían difundirse en todos los idiomas de trabajo de las Naciones Unidas, y quizá en todos los idiomas, a fin de lograr que su acatamiento fuese lo más amplio posible. Algunos participantes destacaron el respeto general de que gozaban estos instrumentos de las Naciones Unidas en sus respectivos países. Al preparar nuevas normas, había que evitar objetivos que no fuesen realistas, y se estimó que el estudio previo de cada tema por grupos de expertos era un medio importante para llegar a un concepto bien fundado de tales normas.

65. Varios participantes estimaron sumamente importante la labor de las Naciones Unidas en el establecimiento de normas y directrices internacionales para la justicia penal. Se hizo hincapié en las dificultades que entrañaba establecer tales

normas, ya que ello llevaba implícitos juicios de valor, difíciles de formular con alcance universal debido a las diferencias de orden político, social y cultural. Las normas debían, por consiguiente, tratar de los aspectos que eran básicos para toda la humanidad, aunque no era necesario, en esta etapa, intentar la formulación de un conjunto exhaustivo de normas. En el plano procesal, la aplicación de normas no podía considerarse como una cuestión puramente técnica, en razón de la naturaleza sustantiva del control social de las formas desviadas de comportamiento. Cuando se llegaba a un acuerdo mutuo en forma de tratado, convención o pacto jurídicamente obligatorio, su aplicación no presentaba problemas reales.

66. Por otra parte, la aplicación de normas, pautas y directrices recomendadas era más difícil. Requería especial atención, en particular con respecto a la investigación comparativa. Se destacó que las normas, pautas y directrices tenían gran importancia porque podían considerarse como pasos preparatorios para llegar a acuerdos internacionales, de ser éste el deseo de la comunidad internacional. En concordancia con la distinta naturaleza jurídica de las normas internacionales, había que diferenciar también los procedimientos de aplicación. Se mencionaron los siguientes tipos:

- a) Sistemas de presentación de informes para los gobiernos;
- b) Procedimientos de denuncia para las personas;
- c) Procedimientos indagatorios ad hoc;
- d) Procesos educacionales para movilizar la opinión pública.

67. A fin de mantener al día los procedimientos y normas internacionales y aumentar su eficacia, se sugirió ampliar el sistema internacional existente de presentación de informes nacionales con respecto a las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, e iniciar el intercambio de experiencias, la difusión de información y el fomento de la comprensión de dichas reglas y principios por parte del público. Como otro medio posible de mejorar los procedimientos de aplicación, se propuso el examen de los informes nacionales por un órgano internacional, que funcionara con arreglo a los procedimientos internacionales existentes, como los del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Se señaló que, además de las salvaguardias jurídicas, un enfoque preventivo podría ayudar a impedir violaciones de derechos humanos en las cárceles; por ejemplo, reduciendo el aislamiento de las prisiones, alentando a miembros voluntarios del público a participar en programas carcelarios y mejorando la capacitación del personal de las prisiones.

68. Con respecto a la necesidad de elaborar nuevas normas y directrices internacionales en materia de justicia penal, se determinaron las siguientes esferas prioritarias posibles:

- a) Reglas mínimas para el tratamiento de los delincuentes en la comunidad;
- b) Procedimientos de queja de los reclusos;

c) Una convención para facilitar el regreso de las personas convictas de un delito en el extranjero a su domicilio para cumplir allí su condena;

d) Directrices para tramitar con rapidez y equidad los casos penales;

e) Normas para mejorar la situación de las personas detenidas bajo custodia policial o en prisión preventiva antes del juicio, incluso salvaguardias contra injerencias arbitrarias en la correspondencia y la libertad de expresión;

f) Directrices para la prevención del terrorismo internacional y el tráfico de drogas y para la protección contra la explotación fraudulenta de bienes culturales y del patrimonio nacional.

69. Algunos participantes opinaron que las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas 20 años antes, cuando muchos Estados no eran todavía miembros de las Naciones Unidas, ya no resultaban adecuadas en relación con nuevos métodos penales o condiciones diferentes, y necesitaban ser revisadas o ampliadas.

70. Al examinar el alcance y la estructura de este tema, varios participantes apoyaron con firmeza la inclusión de la cuestión de la pena capital, aunque hubo opiniones en contra. En este contexto, se hizo referencia a varios documentos de las Naciones Unidas en que se asignaba gran importancia al respeto del derecho a la vida. Por consiguiente, sería conveniente que en el Congreso se estudiaran las posibilidades de restringir aún más la aplicación de la pena de muerte y de elaborar salvaguardias contra su uso indebido. Se señaló también, no obstante, que tal vez fuera difícil avanzar en este sentido, debido a las diferencias de formas culturales y valores morales.

71. Con respecto a la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, que en todos los códigos penales se consideraban, explícita o implícitamente, delitos penales, se señaló que era necesaria la acción nacional e internacional para lograr su total supresión. Había que considerar la posibilidad de reconocer a la tortura como un crimen internacional, a fin de poder obtener una reparación inmediata en caso de transgresión. El jefe de la delegación de los Países Bajos, Sr. W. Breukelaar, comunicó el ofrecimiento del Gobierno de su país a las Naciones Unidas de actuar como huésped de una reunión internacional de expertos que prepararían este tema para su examen en el Congreso.



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.