



NACIONES UNIDAS



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

Milán (Italia), 26 agosto—6 septiembre 1985

Distr.
GENERAL

A/CONF.121/20
29 julio 1985
ESPAÑOL

ORIGINAL: INGLÉS

Tema 3 del programa provisional

**NUEVAS DIMENSIONES DE LA CRIMINALIDAD Y DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO:
EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO: DESAFÍOS PARA EL FUTURO**

Documento de trabajo preparado por la Secretaría

INDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 5	3
I. NUEVAS DIMENSIONES DE LA CRIMINALIDAD	6 - 47	4
A. Dimensiones del delito contemporáneo	6 - 10	4
B. Manifestaciones concretas de la criminalidad contemporánea	11 - 38	6
C. Efectos del delito en el desarrollo	39 - 47	12
II. ESTRATEGIAS Y PLANIFICACION INTEGRADAS DE LA PREVENCION DEL DELITO	48 - 61	14
A. Prevención del delito como componente de la planificación del desarrollo nacional	48 - 52	14
B. Utilización imaginativa de los recursos de la comunidad para prevenir el delito	53 - 56	15
C. Algunos requisitos importantes para la aplicación eficaz de las políticas y estrategias de prevención del delito	57 - 61	16
III. COOPERACION REGIONAL E INTERNACIONAL Y EL PAPEL DE LAS NACIONES UNIDAS	62 - 107	17
A. La necesidad de cooperación	62 - 65	17
B. Nuevas formas de cooperación	66 - 72	18
C. El papel de las Naciones Unidas	73 - 107	20
IV. PREVENCION DEL DELITO: DESAFIOS PARA EL FUTURO	108 - 117	30

INTRODUCCION

1. La importancia del presente tema ha sido puesta espectacularmente de manifiesto por la modalidad general de los últimos cambios observados en la criminalidad; los datos disponibles indican que, en los últimos decenios, numerosos países han registrado un aumento sostenido de muchas categorías de delitos, lo que ha puesto en jaque a la eficacia operativa de los sistemas de prevención del delito y de justicia penal de las sociedades afectadas. De hecho, en el segundo estudio de las Naciones Unidas sobre las tendencias del delito, los sistemas de justicia penal y las estrategias de prevención del delito, se señaló que, en promedio, entre 1975 y 1980, la actividad delictiva registrada había aumentado en un 33% 1/.
2. El aumento de la criminalidad ha despertado en la población de esos países una gran preocupación y una sensación general de inseguridad, reacción a la que, en algunos casos, se ha sumado la sospecha, de parte de los ciudadanos, de que tal vez ciertos programas y políticas ya establecidos de lucha contra la delincuencia no basten para hacer frente a los nuevos problemas delictivos. Además, dicho aumento de la criminalidad ha hecho que muchos gobiernos hayan adquirido conciencia de que, a menos que se ponga coto al aumento continuo de la delincuencia o, por lo menos se reduzca considerablemente su ritmo de aumento, es probable que ese fenómeno perjudique considerablemente la vida económica y social de esos países y entorpezca sus esfuerzos de desarrollo.
3. En respuesta a esas preocupaciones y a la amenaza a la sociedad que les había dado origen, el Sexto Congreso adoptó por unanimidad la Declaración de Caracas, en la que, entre otras cosas, se señala que "... el fenómeno delictivo en su interacción social lesiona el desarrollo social de las personas, ataca el bienestar espiritual y material de los pueblos, compromete la dignidad humana y crea un clima de temor y violencia que deteriora la calidad de la vida" y se añade además que "... la prevención del delito y la justicia penal deben ser examinados dentro del contexto del desarrollo económico, de los sistemas políticos, de los valores sociales y culturales y del cambio social, así como dentro del contexto del nuevo orden económico internacional" 2/. Esta formulación fue hecha suya y reafirmada por la Asamblea General en su resolución 35/171, de 15 de diciembre de 1980.
4. Las mismas preocupaciones hicieron que posteriormente la Asamblea General, en su resolución 36/21, de 9 de noviembre de 1981, pidiera al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia que "prestara especial atención, al formular el programa del Séptimo Congreso, a las tendencias actuales e incipientes en materia de prevención del delito y justicia penal, con miras a definir nuevos principios rectores de la labor futura en esta materia en relación con las necesidades del desarrollo". En atención a esta petición, el Comité, en su séptimo período de sesiones, indicó, entre otras cosas, que el tema 1 del Séptimo Congreso, "Nuevas dimensiones de la criminalidad y de la prevención a los principios rectores de la labor futura en la prevención del delito en el contexto del desarrollo: desafíos para el futuro", debía servir de medio para identificar y fortalecer la cooperación internacional en materia de prevención del delito y para definir nuevos principios rectores de la labor futura en la prevención del delito y la justicia penal 3/. El Comité sugirió además que este fuera un tema general del Congreso y recomendó al Consejo Económico y Social que lo examinara en sesiones plenas. Esa recomendación fue hecha suya por el Consejo en su resolución 1982/29, de 4 de mayo de 1982.

5. En vista de la importancia de este tema, y sobre la base de una recomendación del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, el Secretario General de las Naciones Unidas convocó en Nueva Delhi, India, del 22 al 26 de abril de 1985, una reunión preparatoria interregional de personalidades que estudió las nuevas dimensiones de la criminalidad y de la prevención del delito en el contexto del desarrollo. Asistieron a la reunión personalidades de reconocido prestigio internacional y de gran experiencia en cuestiones nacionales e internacionales, con lo que fue posible contribuir de manera eficaz a la conceptualización de nuevos enfoques de la prevención del delito y la justicia penal. Tras prolongadas deliberaciones, el grupo de personalidades aprobó el Consenso de Nueva Delhi sobre las nuevas dimensiones de la criminalidad y de la prevención del delito en el contexto del desarrollo y lo presentó al Séptimo Congreso como su contribución a los principios rectores de la labor futura en la prevención del delito y la justicia penal en el contexto del desarrollo y de un nuevo orden económico internacional. El Consenso de Nueva Delhi figura en el documento A/CONF.121/IPM/5, de 15 de mayo de 1985, que el Congreso tiene ante sí.

I. NUEVAS DIMENSIONES DE LA CRIMINALIDAD

A. Dimensiones del delito contemporáneo

6. Para mejorar las actuales políticas de prevención del delito y elaborar estrategias y medidas nuevas y más efectivas para luchar contra la delincuencia, es imprescindible analizar las dimensiones de la criminalidad contemporánea. En este contexto, en los "Principios rectores de prevención del delito y de justicia penal en el contexto del desarrollo y de un nuevo orden económico internacional" denominados en adelante "proyecto de principios rectores", se recomienda que las sanciones penales se orienten de manera de abarcar las nuevas formas y dimensiones del delito internacional, transnacional o nacional mediante la adopción de nuevos instrumentos y medidas de orden legislativo que permitan hacer frente a esos problemas (principio 32).

7. Cabe hacer notar que las "nuevas" formas y dimensiones mencionadas del delito no se limitan a la aparición de manifestaciones delictivas totalmente nuevas y hasta ahora absolutamente desconocidas, sino que además abarcan, tal vez en forma predominante, transformaciones radicales de una serie de factores que caracterizan a diferentes categorías de delitos. Sin embargo, en vista de la índole altamente dinámica y compleja del contexto social en que se produce el delito, la enumeración de las nuevas formas de la criminalidad no puede considerarse exhaustiva. Un estudio somero de los datos disponibles permite hacerse una idea de las dimensiones del problema y tal vez sirva para analizar más a fondo la conducta delictiva contemporánea y adoptar medidas efectivas para contrarrestarla.

8. Por ejemplo, la aparición de toda una gama de actos evidentemente perjudiciales que, por ser relativamente novedosos, aún no están debidamente tipificados en la mayoría de los códigos penales vigentes, representa una nueva e importante dimensión de la criminalidad. Por sus efectos perjudiciales, tal vez la neutralización eficaz de esos actos exija la promulgación de la legislación penal pertinente, sobre todo en relación con los actos que se traduzcan en daños graves del medio ambiente y ciertos actos que perjudican a los consumidores y a otros grandes grupos de la población.

9. a) Una dimensión nueva de la criminalidad es el aumento considerable del volumen financiero de ciertos delitos económicos convencionales, como la evasión tributaria, las transferencias ilegales de capital o los fraudes en la transferencia masiva de productos vitales, cuyo efecto general puede ser de tal envergadura que amenace la estabilidad económica de países enteros;
- b) De la misma manera, la presencia generalizada de ciertos abusos criminales de autoridad con fines de lucro privado, como la corrupción a altos niveles, representa una dimensión de la criminalidad contemporánea que caracteriza a la estructura administrativa de algunos países y que, por consiguiente, amenaza su estabilidad económica y su tranquilidad interna;
- c) El delito parece haber adquirido también una nueva dimensión en cuanto a su "instrumentación", es decir, en cuanto a la aplicación, por los delincuentes, de nuevos avances científicos y tecnológicos para alcanzar sus objetivos ilícitos, como sucede en las diferentes formas de los delitos que se cometen mediante el uso de computadoras y en el uso de artefactos de control remoto por terroristas;
- d) Otra nueva dimensión es el alto grado de coordinación y alcance internacionales que caracteriza a ciertas operaciones delictivas, por ejemplo, a una parte considerable de las actividades ilícitas del delito organizado, en particular, el tráfico de drogas;
- e) El aumento considerable del número de víctimas por delito puede considerarse también una nueva dimensión importante del delito contemporáneo que se observa en ciertos actos de terrorismo y en algunos casos de negligencia grave;
- f) Otra dimensión del delito contemporáneo es el aumento sostenido, durante muchos años, de la frecuencia y la gravedad de ciertos delitos de tipo "callejero", como los asesinatos, los hurtos o los robos con escalamiento, a tal punto que el aumento acumulativo general sobrepasa el umbral de tolerancia de las sociedades y pasa a ser una fuente de gran preocupación e inseguridad para la población;
- g) Otra dimensión nueva es la reaparición gradual de ciertos delitos convencionales que, hasta hace poco, se creía que hacía mucho tiempo habían desaparecido totalmente de la faz de la tierra, como la piratería y otros delitos marítimos, incluidos el fraude de seguros marítimos, el hundimiento intencional de navíos y el desvío de cargamentos;
- h) En algunos países el delito ha adquirido también una nueva dimensión en lo que se refiere a la aparición de nuevos grupos de delincuentes, como es el caso de la delincuencia de la mujer, que va en aumento, y del número cada vez mayor de extranjeros que participan en actividades delictivas;
- i) En determinadas sociedades, el cambio gradual de ciertos valores culturales y actitudes sociales se ha traducido en una revaluación de determinados delitos convencionales, tales como el maltrato de niños y cónyuges, y en su reclasificación como delitos más graves.

10. Es posible que las dimensiones indicadas abarquen la mayor parte de los aspectos de la criminalidad del mundo contemporáneo. No obstante, es probable que la importancia relativa de cada dimensión varíe en los distintos países en función

de las características y condiciones sociales, económicas, culturales y políticas propias de cada sociedad. A pesar de estas variaciones, las comparaciones siguen siendo útiles para formular o para mejorar las estrategias de prevención del delito de cada país.

B. Manifestaciones concretas de la criminalidad contemporánea

Delitos no convencionales

11. En la medida en que determinados actos de índole eminentemente perjudicial, como suele suceder, no estén incluidos expresamente en los códigos penales, en rigor no son delitos. Es posible que el carácter perjudicial de algunos de esos actos no salte a la vista y, en consecuencia, en general no sea reconocido como tal por sectores importantes de la opinión pública; ello probablemente represente un obstáculo a los esfuerzos para luchar eficazmente contra esos actos y prevenirlos. Estas circunstancias plantean interrogantes importantes en cuanto a la elaboración y puesta en práctica de programas de información que tengan por objeto crear una nueva conciencia pública de los efectos perjudiciales de dichos actos, con lo que se facilitaría considerablemente su clasificación como delitos y, a la larga, la tarea de contrarrestarlos con eficacia.

12. A este respecto, en los últimos decenios, y en parte debido a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano 4/, la opinión pública mundial ha adquirido cada vez más conciencia de los efectos destructivos de ciertos procedimientos industriales y comerciales sobre el equilibrio ecológico general. La contaminación del medio ambiente, la explotación irresponsable y sin medida de los recursos no renovables y la destrucción injustificada de numerosas especies animales y marinas se han denunciado en reiteradas ocasiones como una grave amenaza al bienestar y a la supervivencia de la especie humana, y a toda la biosfera.

13. De manera análoga, las campañas de información de los grupos de protección del consumidor y otros grupos interesados han contribuido a crear una conciencia cada vez mayor de los peligros que representa para la salud y la vida el uso generalizado de determinadas sustancias en la fabricación de algunos alimentos y medicamentos, así como la puesta en el mercado, sin control alguno, de productos defectuosos y peligrosos 5/.

14. En los últimos años, y en parte en respuesta a la nueva conciencia de la opinión pública, numerosos países han promulgado leyes para imponer controles efectivos a muchas actividades perjudiciales para el ambiente y para proteger debidamente al consumidor. Aunque esas leyes no tienen el mismo alcance en todos los países, es evidente que se han logrado resultados positivos en ambas esferas. Por consiguiente, una evaluación de los resultados obtenidos gracias a dichas leyes podría ser fundamental para mejorar las disposiciones pertinentes y proporcionar una información valiosa a los países que estén considerando la posibilidad de promulgar medidas legislativas equivalentes. No obstante, al tratar de tipificar determinados actos como delitos, debe prestarse suma atención no sólo a las posibles medidas optativas, tanto en el plano jurídico como en el socioeconómico, que puedan traducirse en resultados más eficaces y menos costosos, sino también a una evaluación comparativa de la criminalización y descriminalización, a fin de llegar a una política penal que sea a la vez eficaz y humana.

Criminalidad convencional

Delito organizado

15. Aunque evidentemente no se trata de un fenómeno nuevo, en los últimos decenios el delito organizado ha alcanzado una extensión geográfica y una coordinación internacional sin precedentes, así como una diversificación efectiva en todas las actividades delictivas lucrativas, como son la producción, el transporte y la venta de estupefacientes ilegales, el contrabando en gran escala de armas y productos objeto de embargo, los fraudes de seguros de gran envergadura, los fraudes marítimos, la evasión tributaria en gran escala, las manipulaciones de divisas y transferencias ilegales de capital, las quiebras fraudulentas, el tráfico de personas, especialmente de mujeres, con fines de prostitución, el transporte ilegal de extranjeros, el juego ilegal, la extorsión, el bandidaje, la falsificación de moneda y la producción y venta de material pornográfico.

16. Además, como las ganancias que obtienen de sus actividades delictivas llegan a cientos de millones de dólares y, en algunos casos, exceden considerablemente el producto nacional bruto de determinados países 6/, a veces las organizaciones delictivas poseen un poder económico abrumador 7/ que, en algunas oportunidades, les ha permitido obtener la complicidad y la protección de funcionarios oficiales del más alto nivel, con lo que han obtenido inmunidad para sus operaciones. Como centros generadores de corrupción, estas organizaciones delictivas en muchas naciones, se han transformado en una fuente de inestabilidad política.

17. Se sabe, además, que en muchos casos el delito organizado se ha infiltrado en las actividades comerciales legítimas, las cuales se transforman rápidamente en instrumentos para lograr los objetivos delictivos de las organizaciones, "por ejemplo, para blanquear" ingresos mal habidos y llevar a cabo otras operaciones financieras análogas, con lo que se infligen graves daños a la vida económica legítima general de muchas naciones.

Tráfico ilícito de estupefacientes

18. De todas las actividades del delito organizado, el tráfico ilícito de drogas ha adquirido dimensiones particularmente amenazadoras en muchas regiones desarrolladas y en desarrollo 8/, no sólo por el gran número de víctimas que genera y por la corrupción oficial y la inestabilidad política que suelen correr parejas con esas actividades delictivas, sino también por las graves dificultades con que tropieza la comunidad internacional en sus intentos de fiscalizar eficazmente ese tráfico. En respuesta a esta alarmante situación, la Asamblea General, en su resolución 39/112, de 14 de diciembre de 1984, invitó al Séptimo Congreso a que prestara particular atención a la cuestión del tráfico ilícito de drogas.

19. Según cálculos recientes, los ingresos por concepto de tráfico de drogas en uno de los principales países industrializados puede llegar a una cifra entre los 45.000 millones y los 63.000 millones de dólares 9/. Por lo tanto, las transacciones ilícitas de drogas son uno de los rubros de ganancias más importantes del delito organizado y, según algunos expertos, tal vez sean las que más ingresos producen y las que tengan el más amplio margen de ganancias 10/.

20. Además, el tráfico ilícito de drogas provoca una larga serie de delitos directos e indirectos, entre ellos el soborno, el asesinato, asaltos, robos, el tráfico de personas, y la recepción y ocultación de bienes robados. Su costo para la sociedad es enorme. En algunas regiones, el poder de los traficantes de drogas llega a los más altos niveles de la administración pública y logra así prácticamente la impunidad para sus delitos. De hecho, para caracterizar este fenómeno enfermizo, se ha utilizado la expresión "narcocracia".

21. Las dificultades de detección y fiscalización hacen que el tráfico de drogas sea uno de los problemas más difíciles de los sistemas de prevención del delito y justicia penal y exigen formas nuevas y más intensas de cooperación regional e interregional para combatirlo.

Terrorismo

22. Si bien se han registrado actos de terrorismo en buena parte de la historia de la humanidad, el terrorismo contemporáneo difiere de sus predecesores en varios aspectos importantes, determinados en parte por los avances logrados recientemente en las esferas de la electrónica, las armas, el transporte y las comunicaciones 11/. Al igual que el delito organizado, actualmente el terrorismo se caracteriza por un alto grado de coordinación internacional, incluso entre grupos ideológicamente incompatibles. Además, las organizaciones terroristas parecen tener acceso a recursos financieros considerables y haber desarrollado un alto nivel de refinamiento en materia de organización y operaciones.

23. Todos estos factores han influido en la eficiencia mortífera con que el terrorismo, en más de una ocasión, ha neutralizado las disposiciones de seguridad más complejas y costosas. Lo que es aún más alarmante, no puede desecharse totalmente la posibilidad de que, en un futuro no muy lejano, los grupos terroristas obtengan medios de guerra moderna aún más letales, como armas químicas, biológicas y nucleares, con las que podrían desarticular países enteros. Por lo tanto, ha aumentado la necesidad de evitar que los inocentes sean víctimas del terror y de la destrucción; la comunidad debe protegerse más eficazmente de los actos de violencia indiscriminados.

Secuestro de medios de transporte

24. La reaparición de los secuestros, en la mayoría de los casos, de aeronaves, pero a veces también de trenes, autobuses y navíos, es motivo de gran preocupación para los funcionarios públicos y las industrias afectadas, así como para el público en general. Si bien la implantación de detalladas medidas de seguridad y la creación de una red de convenios internacionales habían proporcionado un respiro temporal en materia de secuestros, una vez más está en aumento esta forma de criminalidad*, a despecho de la amenaza de los castigos rigurosos, incluida, en

* A este respecto, la Oficina de Información Pública de la Organización de Aviación Civil Internacional la ha registrado, entre 1980 y 1984, 251 casos de interferencia ilícita en aeronaves civiles.

algunos casos, la pena capital, a que se hacen acreedores los delincuentes si son aprehendidos. Estos delitos, que ponen en peligro el bienestar físico y psicológico de muchos inocentes, probablemente sigan produciéndose en la medida en que los posibles delincuentes tengan motivos para creer que, a la larga, pueden obtener asilo y, por ende, impunidad.

Delitos económicos

25. Un gran número de Estados Miembros ha indicado que los delitos económicos son para ellos motivo de honda preocupación, por su frecuencia cada vez mayor y por su repercusión negativa en la economía nacional 12/. Aunque, desde cierto punto de vista, muchos delitos convencionales son también económicos en cuanto se cometen para obtener ganancias materiales, en este trabajo la expresión "delitos económicos" se ha reservado para calificar a una categoría más limitada de delitos que rara vez se cometen recurriendo a la fuerza física, pero que frecuentemente tienen lugar conjuntamente con actividades económicas legítimas; en buena medida, estos delitos son cometidos por personas que disfrutan de mucho respeto en sus comunidades. Estos delincuentes "respetables" rara vez consideran que realmente han cometido un delito, punto de vista que suelen compartir sus pares y sus parientes.

26. Muchos países han denunciado en reiteradas ocasiones las enormes pérdidas de ingresos que causa la evasión tributaria, delito en muchos casos facilitado por lagunas y complejidades de la legislación. En un contexto análogo, se ha calculado que las empresas públicas y privadas también sufren pérdidas considerables debido a malversaciones de fondos, quiebras fraudulentas, fraudes de seguros, hurtos cometidos por empleados, sobreproducción fraudulenta y desvío de productos, facturación falsa y otras prácticas fraudulentas.

Corrupción

27. La corrupción, es decir la práctica conforme a la cual algunos funcionarios oficiales venales aprovechan con fines de lucro personal la posición que ocupan en la administración pública, ha sido un fenómeno registrado en numerosas sociedades a lo largo de buena parte de su historia 13/. Sin embargo, en los últimos decenios y en determinados países, el fenómeno se ha generalizado a tal punto que segmentos importantes de la población han llegado a considerarlo un componente inevitable de la administración pública. Estas circunstancias no pueden menos que socavar la credibilidad de los gobiernos y, por tanto, reducir la confianza del público en la administración pública, generando un cinismo y un oportunismo considerables entre los ciudadanos. A la postre, esto puede producir una actitud de resignación en cuanto a que la sociedad corrompida es inevitable y a que no hay posibilidades de lograr un estado de bienestar y de estabilidad y prosperidad económicas generales 14/.

Negligencia criminal

28. Con el aumento de la industrialización, las repercusiones probables de la conducta negligente han adquirido proporciones colosales, al extremo de que el daño potencial que puede causar un acto aislado es incalculable. Aún más, ciertas técnicas y procedimientos, como la producción, el uso y el transporte de materiales extremadamente peligrosos, constituyen una amenaza tan enorme a la vida y a la salud de números tan grandes de personas, que su implantación debería ir acompañada de reglamentos de seguridad sumamente rigurosos a fin de evitar cualesquiera actos de negligencia. De hecho, tal vez fuera necesario categorizar como delito aun la falta de medidas de seguridad de ese tipo. Por otra parte, tal vez la sanción del delito no fuera una salvaguardia práctica en los casos en que estuviera dirigida a trabajadores relativamente inexpertos encargados del funcionamiento de altas formas de tecnología.

Uso de computadoras con fines delictivos

29. El uso cada vez mayor de la tecnología de las computadoras en las transacciones económicas y financieras, tanto nacionales como internacionales, ha aumentado enormemente la eficacia de un gran número de operaciones comerciales y bancarias, así como de la administración pública. De hecho, la tecnología de las computadoras ha pasado a ser un componente cada vez más indispensable de las economías altamente desarrolladas y, por ello probablemente sus aplicaciones aumenten considerablemente y se extiendan a un número cada vez mayor de países.

30. Por otra parte, esa evolución tecnológica ha ido acompañada de nuevas oportunidades de actividades delictivas, por cuanto los delincuentes que adquieren los conocimientos técnicos necesarios en materia de computadoras actualmente pueden injerirse ilícitamente en las operaciones financieras y bancarias corrientes a los fines de obtener ganancias fraudulentas, y de esta manera, desviar enormes sumas para su propio beneficio. Además, la índole altamente técnica de las operaciones de computadora hacen que la detección del delito y la identificación del delincuente sean extremadamente difíciles, ya que la mayor parte de los organismos de represión del delito tienen menos conocimientos y experiencia que los delincuentes.

31. Como el procesamiento electrónico de la información se utiliza cada vez más para organizar, almacenar y recuperar fácilmente las grandes cantidades de datos que reúnen los gobiernos nacionales y otras instituciones públicas y privadas, datos que en muchos casos se refieren a asuntos privados e incluso confidenciales de la vida de los ciudadanos, el acceso subrepticio y desautorizado a ese tipo de datos puede dar a las personas inescrupulosas un considerable poder de extorsión y chantaje sobre enormes números de ciudadanos, por no hablar de los peligros a que puede dar lugar el uso indebido de esos datos por funcionarios públicos decididos a abusar de la confianza y la autoridad que les ha conferido la ciudadanía.

32. De la misma manera, muchos gobiernos comienzan a depender cada vez más de la tecnología de las computadoras a los fines de administrar eficientemente los asuntos públicos, incluida la defensa nacional. Este fenómeno tiende a aumentar la vulnerabilidad de las sociedades a los ataques terroristas, puesto que los grupos de terroristas bien podrían destruir o reducir la capacidad operacional de naciones enteras si logran acceso a los programas pertinentes.

Delincuencia de la mujer

33. En los últimos decenios, en muchos países desarrollados y en desarrollo se ha registrado un aumento sostenido de la delincuencia de la mujer 15/. Es posible que ese fenómeno sea consecuencia indirecta de la integración gradual de la mujer a una esfera más amplia de actividades en campos tales como la economía, las profesiones y la administración pública. También puede reflejar profundos cambios en los valores de la población femenina. Sin embargo, el hecho de que algunos países hayan logrado mantener bajas tasas de delincuencia de la mujer, e incluso las hayan reducido, a pesar de la rápida y generalizada integración de la mujer en la vida económica y política de sus países, da pie a la esperanza de que con una planificación adecuada se pueda superar el problema del aumento de la delincuencia de la mujer en los países afectados por ese fenómeno.

Delitos cometidos por extranjeros

34. El avance de los transportes internacionales, sumado a las diferentes oportunidades económicas que ofrecen los distintos países, ha hecho que aumente considerablemente el número de extranjeros que vive temporal o permanentemente en muchos países, en casi todas las regiones. Como grupo, y por lo menos debido en parte a las diferencias culturales, lingüísticas y socioeconómicas que separan a los extranjeros de las poblaciones autóctonas, los primeros suelen ser más vulnerables a ciertas influencias que favorecen la comisión de delitos.

35. De esta forma, aunque en algunos países las tasas delictivas de los extranjeros son claramente inferiores a las de la población autóctona, en otros hay más probabilidades de que los extranjeros cometan infracciones de pasaportes y visas, trabajen ilegalmente, falsifiquen ciertos documentos, como permisos de residencia y de trabajo, y cometan delitos tanto secundarios como importantes, por ejemplo, robos de mercaderías en tiendas, hurtos menores, delitos sexuales, uso y tráfico de drogas, y delitos de violencia.

Violencia en la familia

36. En los últimos años, una conciencia cada vez mayor acerca de los malos tratos de que son víctimas las mujeres y los niños dentro de las familias ha llevado, en muchos países, a un cambio de actitud respecto de esos delitos: tras la actitud de tolerancia pasiva de antaño, se ha comenzado a adoptar un enfoque mucho más estricto de esos delitos que suele facilitar el enjuiciamiento pertinente gracias a modificaciones de las normas sobre la prueba y de las prácticas policiales, de modo que esos maltratos salen de la esfera estrictamente privada 16/.

Piratería, hurto de carga y hundimiento internacional de buques

37. La piratería, delito que se consideraba extinguido hacía más de un siglo, ha reaparecido como un problema grave en las rutas marítimas de varias regiones del mundo, como el Caribe, el Asia sudoriental, el Africa occidental y el Mediterráneo oriental. Análogamente, algunas variantes de la piratería, a saber, el hurto de la carga, el hundimiento de buques y el fraude de seguros marítimos, han alcanzado

proporciones amenazadoras y causan pérdidas muy considerables, particularmente en los países desarrollados, donde todos los años se secuestran cientos de buques y miles de camiones para robar las mercancías que transportan. En el comercio marítimo, las actividades delictivas de ciertos grupos organizados comercialmente han llegado a revestir tal complejidad que muchos países en desarrollo son incapaces de hacer frente al problema y ven amenazada su economía.

Delitos "callejeros"

38. En los últimos decenios han aumentado la frecuencia y gravedad de ciertos delitos "callejeros" convencionales*. El asalto, el robo con escalamiento, el atraco, la matonería, el vandalismo y el homicidio de víctimas escogidas al azar parecen haber llegado a ser un elemento de la vida diaria de muchos países desarrollados y en desarrollo. Al respecto, cabe hacer notar que el aumento sostenido de esa criminalidad puede traducirse en graves recargos de trabajo en los sistemas de justicia penal existentes, concebidos y establecidos originalmente para que se ocuparan de un número considerablemente inferior de delitos y delincuentes. De hecho, los nuevos niveles de la criminalidad "callejera" convencional suelen ser un obstáculo grave al funcionamiento eficaz de la infraestructura de la justicia penal, restan eficacia a la lucha contra la delincuencia y generan descontento y frustración popular por el funcionamiento del sistema.

C. Efectos del delito en el desarrollo

39. Es un hecho generalmente reconocido que el aumento sostenido de la criminalidad observado en los últimos decenios en muchos países en desarrollo y desarrollados está menoscabando tangiblemente algunos de los requisitos más elementales de la vida social, como la solidaridad y el equilibrio social, pues margina a segmentos considerables de la población y causa graves daños a numerosas estructuras de la comunidad y a diversas instituciones sociales importantes. Además, se considera que en muchos países el desarrollo socioeconómico es obstaculizado por la proliferación de los delitos económicos, la escalada de la violencia en sus diversas formas y, lo que tal vez sea más alarmante, el abuso del poder público del que son víctimas numerosas personas.

40. Quizás el efecto más visible y cuantificable del delito en las actividades de desarrollo de un país sea la sangría cada vez mayor de que hace objeto a los recursos para el desarrollo, que son escasos y se necesitan con urgencia. De hecho, el aumento de las tasas de criminalidad suele obligar a los gobiernos a destinar una proporción cada vez mayor de sus recursos generales a los sistemas de

* A este respecto, entre 1960 y 1980, las estadísticas de actos delictivos de nueve países de Europa occidental, a saber, Alemania, República Federal de, Austria, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Inglaterra y Gales, Italia y Países Bajos, registraron un aumento, de un promedio de 2.317 delitos por cada 100.000 habitantes, a un promedio de 5.956 delitos, según datos publicados por la Organización Internacional de Policía Criminal en International Crime Statistics (París).

prevención del delito y justicia penal. Así, para hacer frente al número creciente de delitos suele ser necesario contratar más personal policial y penitenciario. Análogamente, el aumento del número de casos puede exigir la contratación de más personal en los tribunales para evitar el recargo del sistema y ampliar las cárceles para evitar el exceso de población en ellas.

41. Por otra parte, los gastos de reparación y reposición del equipo y las instalaciones dañados o destruidos por los continuos actos de vandalismo, incluidos los incendios internacionales, y los gastos necesarios para proteger eficazmente a los funcionarios públicos importantes y al público en general de posibles ataques terroristas imponen una sangría aún mayor a los fondos públicos. La desviación de los escasos fondos públicos para asignarlos a los sistemas de prevención del delito y justicia penal tiene necesariamente consecuencias negativas para los planes de desarrollo de los países afectados en cuanto reduce las posibilidades de inversión productiva de los gobiernos.

42. Una sangría análoga de los recursos financieros públicos es imputable a diversos delitos económicos, como la evasión tributaria, el contrabando, el fraude financiero y la malversación de fondos públicos con fines de lucro personal. Por último, la manipulación ilegal de divisas, la transferencia ilícita de capitales y la sobrefacturación privan al Estado de cuantiosas sumas de divisas y obstaculizan así la adquisición de equipo industrial y otros elementos necesarios; al mismo tiempo, ciertas prácticas comerciales, como la inundación del mercado con artículos de bajo precio, en algunos casos han puesto en grave peligro a la industria nacional de diversos países en desarrollo. A este respecto, sería importante estudiar la posibilidad de tipificar como delitos de un modo más efectivo, los actos perjudiciales al desarrollo que se cometen a nivel internacional.

43. Las consecuencias más graves de una corrupción desenfrenada en el desarrollo, fuera de la desmoralización que produce en los ciudadanos, son la ineficiencia y el desperdicio económicos a que da lugar en la asignación de fondos. Además, como la corrupción puede afectar también las modalidades de contratación y de ascenso de funcionarios, es posible que no se contrate a los candidatos más eficientes y que la asignación de puestos también genere ineficiencias.

44. El tráfico ilegal de estupefacientes es una fuente de grandes pérdidas para muchos países, vista la enorme cantidad de seres humanos que resultan permanentemente incapacitados por la toxicomanía y que fácilmente pueden recurrir a actividades delictivas para obtener su dosis diaria de estupefacientes. De este modo, el tráfico y el consumo de drogas tienen un efecto multiplicador en la generación del delito y la miseria. El alto costo de las medidas de prevención pertinentes representa también una grave sangría para la economía nacional.

45. La salud de millones de personas y, por ende, la capacidad de esas personas de hacer una contribución productiva a los esfuerzos de desarrollo de sus países, se ven también gravemente afectadas por el consumo de ciertos productos farmacéuticos y alimentarios que no se ajustan a determinadas normas mínimas de seguridad. La irresponsabilidad criminal en estos casos puede ser especialmente difícil de descubrir en los países donde por falta de recursos, no se fiscaliza debidamente la calidad de los productos que llegan al mercado.

46. Los desequilibrios ecológicos resultantes de graves daños sufridos por el medio ambiente debido a ciertos procedimientos industriales o prácticas comerciales y agrícolas constituyen una grave amenaza a la capacidad de desarrollo de muchos países, ya que reducen la calidad de la vida y destruyen recursos humanos y naturales que en muchos casos son factores indispensables para la aplicación eficaz de las políticas nacionales de desarrollo. A este respecto, en el proyecto de principios rectores se recomienda que se tomen medidas especiales de protección en casos de negligencia criminal en lo que respecta a la salud pública, las condiciones de trabajo, la explotación de los recursos naturales y el medio ambiente y el suministro de bienes y servicios a los consumidores (principio 7).

47. Sin embargo, los efectos nocivos del delito en los esfuerzos nacionales de desarrollo no son de carácter exclusivamente material. El daño que sufren ciertos valores humanos "intangibles", como la dignidad, el bienestar espiritual, el optimismo y la esperanza, son un obstáculo al desarrollo socioeconómico mucho más grave que otros daños de índole más material, como los mencionados en el párrafo anterior. Los ciudadanos que viven constantemente con el temor de ser víctimas de delitos o se sienten desmoralizados por una corrupción generalizada e impune o por abusos de poder manifiestos, difícilmente aportarán lo mejor de sí a los programas de desarrollo. Los planes de desarrollo mejor formulados tendrán muy poco éxito si los miembros de la comunidad no pueden sumarse espontáneamente al esfuerzo mancomunado que exigen esos planes.

II. ESTRATEGIAS Y PLANIFICACION INTEGRADAS DE LA PREVENCION DEL DELITO

A. Prevención del delito como componente de la planificación del desarrollo nacional

48. Para lograr una mayor eficacia en la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia parece necesario integrar las estrategias de prevención del delito en todos los niveles de la planificación nacional del desarrollo, desde las instancias más elevadas, donde se formulan las políticas generales de largo plazo para todo el país, hasta las instancias donde se elaboran las políticas para las comunidades locales.

49. La planificación de la política nacional de desarrollo a su más alto nivel es la que más probabilidades tiene de repercutir de manera decisiva en la sociedad en general. Si en las políticas que se adoptan a este nivel, como la colonización de nuevas zonas, la creación de nuevos centros urbanos e industriales o la construcción de nuevas redes de transportes no se tienen en cuenta sus posibles efectos en materia de generación de delitos, pueden causarse graves padecimientos a la población.

50. Como en los niveles más altos de la planificación se ha solido dar una prioridad comparativamente baja a las consideraciones sobre prevención del delito, será difícil que pasen a ser parte integrante de la planificación nacional del desarrollo. Esta situación plantea cuestiones importantes respecto a la creación de mejores medios de comunicación entre los planificadores nacionales de modo que en los programas nacionales de desarrollo se dé más prioridad a la planificación de la prevención del delito. A este respecto, en el proyecto de principios rectores

se recomienda que las medidas tendientes a la planificación intersectorial tengan por objeto la interacción y la cooperación entre los planificadores económicos, los organismos y los distintos sectores de la justicia penal, a fin de establecer o fortalecer mecanismos de coordinación adecuados y aumentar la medida en que las políticas de prevención del delito responden a las necesidades y a las cambiantes condiciones del desarrollo (principio 18).

51. Una medida provechosa en ese sentido podría ser la creación de un órgano encargado de la coordinación de alto nivel. En el proyecto de principios rectores se recomienda que se establezcan uno o varios órganos o mecanismos de planificación y coordinación, a nivel nacional y local, en que participen representantes de las distintas instancias de la justicia penal y otros expertos, y en que participen también los miembros de la comunidad (principio 20). A este respecto, algunos países han creado consejos nacionales de prevención del delito compuestos de representantes de las distintas ramas de la administración nacional; otros países han preferido delegar las tareas de coordinación en diversos órganos u organismos especializados en las cuestiones de que se trata. Los resultados obtenidos mediante los distintos métodos que se han ensayado hasta el presente podrían ser una fuente de información útil para los países que aún no han encontrado una solución para el problema de contar con una coordinación eficaz.

52. Sin embargo, es evidente que la orientación, el alcance y las técnicas de planificación en materia de prevención del delito dependerán de las necesidades específicas de cada país, pues tanto el concepto de delito como los límites de tolerancia respecto de las diversas formas que reviste obedecen a los valores y actitudes imperantes en cada sociedad. Además, es posible que la estructura política de algunos países limite el papel de la administración central principalmente a la fijación de metas y principios, la información, la capacitación y la evaluación, y encargue la aplicación práctica a las autoridades locales.

B. Utilización imaginativa de los recursos de la comunidad para prevenir el delito

53. En el proyecto de principios rectores se hace hincapié en la acción y participación de la comunidad en todas las fases de la prevención del delito y los procedimientos de la justicia penal (principio 28) y se subraya la necesidad de hacer esfuerzos constantes para que las opciones orientadas hacia la comunidad tengan mayor importancia en lo que se refiere a la acción judicial y a la internación de los delincuentes en las instituciones carcelarias (principio 33).

54. En las sociedades modernas los recursos de las comunidades abarcan un conjunto relativamente bien establecido de instituciones, como medios de comunicación, escuelas y universidades, organizaciones religiosas, sindicatos, agrupaciones de consumidores, grupos de acción social voluntaria y partidos políticos, además de los ciudadanos en los distintos papeles que cumplen en la sociedad. Como asociaciones organizadas de ciudadanos, las comunidades pueden hacer una contribución importante a las políticas de prevención del delito, actuando ya sea con cierta autonomía o bien directamente vinculadas a los organismos encargados de velar por el cumplimiento de la ley. Ejemplos de esta última posibilidad son las agrupaciones de vecinos organizadas para prevenir el delito en el plano local, los voluntarios que prestan servicio en cuerpos auxiliares de cumplimiento de la ley

o de control de personas en libertad condicional, así como la participación de los miembros de las comunidades en programas de rehabilitación, de atención del ex delincuente y de trabajos comunitarios 17/.

55. Las comunidades pueden adoptar diversas formas de participación en las actividades para prevenir el delito. Por ejemplo, pueden ayudar a preparar y difundir información sobre el derecho penal y los procedimientos de la justicia penal para aumentar los "conocimientos jurídicos básicos" de la población. Además, las comunidades pueden contribuir a la aceptación social de la ley, reforzando así su legitimidad. Por otra parte, pueden ejercer una presión considerable para que se respeten las normas de conducta establecidas por ley, como las normas sobre equidad en el empleo y contra la discriminación, y pueden también cumplir una importante función de prevención del delito difundiendo el conocimiento de los valores reconocidos mediante campañas, a nivel local, contra la conducta que daña a toda la sociedad, como el uso indebido de estupefacientes, la violencia contra las mujeres y los niños, o la discriminación racial y étnica.

56. En algunos países, la apatía de la comunidad es un problema de importancia considerable. En efecto, en ciertos casos una actitud de indiferencia general o de escaso interés en la administración de la justicia penal ha generado una resistencia peligrosa a cooperar con las autoridades. Tal actitud puede manifestarse, por ejemplo, en que no se preste ayuda a otros ciudadanos víctimas de una agresión criminal, que no se informe a la policía acerca de los delitos cometidos contra las personas, o que no se preste testimonio esencial para el éxito de un juicio contra un delincuente. Por ello, para la eficacia de los sistemas de prevención del delito y de justicia penal es muy importante que se elaboren programas para superar la renuencia de muchos ciudadanos a cooperar con el funcionamiento de esos sistemas.

C. Algunos requisitos importantes para la aplicación eficaz de las políticas y estrategias de prevención del delito

57. Un requisito de evidente importancia para la aplicación eficaz de las políticas y estrategias de prevención del delito es la participación activa de la comunidad en las actividades pertinentes. La información recogida hasta ahora indica que las actividades para prevenir el delito que no cuentan con el apoyo de la comunidad tienen pocas probabilidades de éxito. Ello significa que, si bien los Gobiernos y las organizaciones tienen un papel importante que desempeñar en la prevención del delito, toda política que no esté firmemente arraigada en la comunidad tendrá escasas posibilidades de lograr resultados positivos.

58. Muchos países han informado de la preparación de estrategias de prevención del delito en que se aprovecha la participación de las organizaciones de la comunidad para ayudar a reducir la incidencia del delito a nivel local. La estructura de esas organizaciones varía considerablemente, pues se ajusta a las tradiciones culturales y políticas de cada país. Por ejemplo, algunos países hacen hincapié en los tribunales de la comunidad o de trabajadores, basados en la unidad de organización y vinculados, por regla general, a los lugares de trabajo. Los países en desarrollo se han sentido alentados a revitalizar instituciones tradicionales, como consejos oficiosos al nivel de la aldea o la unidad de vivienda local, mientras que algunos países industrializados han tendido a adoptar una modalidad

que consiste en designar a un funcionario local experto en prevención del delito para que estimule, dentro de su zona, la acción de organizaciones extraoficiales pero estructuradas. Algunos países altamente industrializados han redescubierto la importancia de las unidades pequeñas de tipo familiar, cuya base suele ser el lugar de trabajo, o de organismos que contribuyen a crear un espíritu de solidaridad y de resistencia a las influencias que favorecen la criminalidad.

59. En todos los aspectos relativos a la participación de la comunidad, el papel de los medios de difusión aparece como un factor esencial para la creación de un clima social y psicológico que facilite el funcionamiento satisfactorio de los organismos de la justicia penal 18/. En este sentido, los medios de difusión pueden ejercer tres tipos de influencia en la actitud del público ante el sistema de justicia penal. En primer término, pueden informar sobre los procedimientos de la justicia penal; en segundo término, pueden servir de foro para debates públicos sobre cuestiones de justicia penal; y en tercer término, pueden moldear la opinión pública en materia de justicia penal. Por consiguiente, la cooperación de los medios de difusión es de fundamental importancia para la aplicación de las políticas y estrategias de prevención del delito.

60. Otro requisito para que las políticas y estrategias de prevención del delito se apliquen con buenos resultados es el de contar con información y conocimientos científicos sistemáticos y de fácil acceso sobre el particular. Sin embargo, es posible que la información que versa exclusivamente sobre el plano nacional o local sea demasiado restrictiva. Por ello, tal vez convenga complementar esa información mediante la divulgación de datos sobre la experiencia práctica de otros países o las investigaciones efectuadas en ellos, sobre todo porque en muchos casos, esos datos se referirán a aspectos innovadores y podrán traducirse en economías importantes de tiempo y de dinero, siempre que se utilicen con el cuidado debido y se adapten a las condiciones propias de cada país.

61. Una prevención eficaz del delito exige no sólo un número suficiente de profesionales capaces y calificados para el desempeño de las funciones de la justicia penal, sino también la existencia de un sistema adecuado de recompensas pecuniarias y no pecuniarias que facilite la contratación de esos profesionales y favorezca su dedicación a las actividades de prevención del delito. Al respecto, es muy importante que se examinen cuidadosamente no sólo las escalas de remuneración y demás prestaciones, sino también los planes de formación en todos los niveles y los procedimientos de selección utilizados para contratar a esos profesionales.

III. COOPERACION REGIONAL E INTERNACIONAL Y EL PAPEL DE LAS NACIONES UNIDAS

A. La necesidad de cooperación

62. En la Carta de las Naciones Unidas se ha destacado la importancia de la promoción de la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario. Diversas resoluciones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social y las recomendaciones tanto del Comité de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente como del Congreso Quinquenal de las Naciones Unidas sobre Prevención

del Delito y Tratamiento del Delincuente, al destacar la necesidad de fortalecer esa cooperación, han señalado los vínculos entre la cuestión de la prevención del delito y la justicia penal y el logro de los objetivos principales de las Naciones Unidas en las esferas económica, social y humanitaria mediante una cooperación eficaz a escala nacional, regional e internacional. A este respecto, la Asamblea General, en su resolución 35/171, de 15 de diciembre de 1980, apoyó la Declaración de Caracas e instó a que se tomaran una serie de medidas destinadas a poner en práctica la Declaración, incluida la aplicación de las recomendaciones del Sexto Congreso relativas a las nuevas perspectivas de la cooperación internacional y el fortalecimiento de las medidas internacionales en esta esfera, haciendo especial hincapié en la cooperación regional y subregional.

63. Puesto que los problemas de la delincuencia afectan directamente los objetivos sociales y culturales de importancia vital del mundo contemporáneo e impiden el desarrollo, se necesita urgentemente un gran número de programas, medidas concretas y actividades en la esfera de la cooperación internacional, teniendo en cuenta plenamente toda la diversidad de ideologías, sistemas sociales y judiciales y valores culturales. De hecho la necesidad de una cooperación más estrecha entre los Estados en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal dirigida contra formas peligrosas de delincuencia se ha vuelto más apremiante en los últimos años debido a los factores y acontecimientos señalados anteriormente.

64. Los últimos años se han caracterizado en muchas partes del mundo por la disminución de la estabilidad social, debido en parte a la mayor intensidad y violencia de las actividades delictivas que ponen en peligro el bienestar y la seguridad de las naciones, según ilustran los atentados o las amenazas contra la vida de los jefes de Estado o de Gobierno y de los dirigentes espirituales. Por consiguiente, se insta a la comunidad internacional a que despliegue esfuerzos concertados y sistemáticos para intensificar la cooperación técnica y científica y lograr políticas y estrategias de prevención del delito más eficaces.

65. Esta cooperación se está llevando a cabo en parte mediante la elaboración de convenciones relacionadas con determinados actos delictivos que causan perjuicio a los valores de la comunidad internacional en su totalidad. Abarca diversos aspectos y etapas de los procedimientos judiciales, incluidos el procesamiento, la investigación, la sentencia y la aplicación de las sanciones, así como la asistencia judicial internacional y de otro tipo, todo ello sujeto al requisito de un juicio imparcial que salvaguarde los derechos y las libertades del procesado y esté dirigido a mejorar la rehabilitación y la reinserción sociales de los delincuentes condenados.

B. Nuevas formas de cooperación

66. En los últimos años se han desarrollado e introducido nuevas formas de cooperación, tales como la delegación del enjuiciamiento, así como la ejecución de las sentencias a otro Estado, el derecho de perseguir a los delincuentes más allá de las fronteras en virtud de convenciones multilaterales a escala mundial, regional o bilateral; y la promulgación de disposiciones en la legislación nacional que ofrecen a otros Estados, en condiciones de reciprocidad en casos necesarios, facilidades especiales para llevar a cabo los procedimientos de justicia penal. La

cooperación también existe en forma de adopción de medidas específicas, destinadas a asegurar la protección de los intereses de los procesados, el derecho a la defensa y las pretensiones legítimas de la víctima.

67. Estas nuevas formas de cooperación internacional en derecho y procedimientos penales se han extendido a diversas formas de delitos, incluidos aquellos que están relacionados con el acceso o uso no autorizados a los datos de computadora, delitos contra el medio ambiente, cohecho y corrupción, transacciones internacionales fraudulentas, violencia y terrorismo, secuestro y toma de rehenes, delitos en el campo de la informática, el delito organizado y el tráfico de drogas, el apartheid y la discriminación racial, así como el genocidio.

68. La cooperación internacional en cuestiones penales, especialmente la asistencia jurídica internacional, incluida la extradición y la repatriación de los condenados para la ejecución de las sentencias, forma parte importante del derecho internacional, que desempeñará en el futuro un papel cada vez más importante en la lucha contra la delincuencia. Sin embargo, independientemente de la necesidad de continuar estos esfuerzos para ampliar y mejorar dichas medidas, la comunidad internacional tendrá que llevar a cabo sus propias medidas para proteger los valores e intereses universales por medio de su propio sistema de justicia penal.

69. El proyecto de Principios rectores ofrece un marco general de cooperación regional e internacional. Estos Principios, al destacar que la cooperación en la prevención del delito y la justicia penal ya es una obligación jurídica en virtud del derecho internacional convencional y consuetudinario con respecto a los delitos internacionales, y cada vez se reconoce más como una responsabilidad con respecto a los delitos transnacionales, han señalado la importancia de que las Naciones Unidas continúen y lleven a término la codificación del derecho penal internacional con respecto a los delitos internacionales. Para lograr una cooperación internacional eficaz, el proyecto de Principios rectores destaca la necesidad de que las Naciones Unidas recomienden mecanismos apropiados de aplicación de la ley y preparen instrumentos modelo adecuados para utilizarlos como convenciones internacionales y regionales y como orientaciones para la legislación nacional en materia de aplicación de la ley.

70. Sin lugar a dudas, el proyecto de Principios rectores constituirá una nueva dimensión en la cooperación regional e internacional. Contribuirá a fortalecer el papel de la prevención del delito y de la justicia penal en relación con el desarrollo social, económico, cultural y político, teniendo en cuenta la interdependencia del orden económico y social nacional e internacional.

71. Además, la Asamblea General también está considerando la consolidación de principios y normas relacionados con los aspectos jurídicos del nuevo orden económico internacional, así como las propuestas de la Comisión de Derecho Internacional relativas al proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, que abarca el principio de la responsabilidad penal en virtud del derecho internacional, la categorización de los delitos internacionales más graves, así como lo apropiado de las penas y de la jurisdicción penal internacional.

72. Estos acontecimientos, que fueron destacados en las cinco reuniones preparatorias regionales para el Séptimo Congreso demuestran que la comunidad internacional es cada vez más consciente de la necesidad de fortalecer la cooperación y la coordinación internacionales en la lucha contra la delincuencia, puesto que, muchas de las manifestaciones más graves de la delincuencia han adquirido claramente un modus operandi internacional y la gravedad de la situación requiere una actitud de solidaridad entre todos los países.

C. El papel de las Naciones Unidas

Panorama general

73. La experiencia pasada ha demostrado que el éxito de las actividades y los programas de las Naciones Unidas en el esfuerzo común para prevenir el delito y asegurar la justicia depende en gran medida no solamente de las actividades de los gobiernos nacionales, sino también de los recursos, aunque limitados en estos momentos, de que disponen los órganos de las Naciones Unidas encargados de la aplicación de las recomendaciones plasmadas en diversos instrumentos.

74. A causa de las grandes limitaciones de recursos disponibles para las actividades de las Naciones Unidas, incluida la cooperación técnica, en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, las actividades operacionales en esta esfera han podido contar únicamente con una pequeña parte del presupuesto total asignado a la cooperación técnica en el desarrollo social. Además, en muchos países la escasez de personal cualificado de diversos niveles sigue siendo un obstáculo fundamental a la aplicación de las resoluciones y recomendaciones existentes de las Naciones Unidas y a la ejecución de políticas preventivas eficaces. Por consiguiente, es preciso prestar atención especial, cuando sea necesario, a la formación de conocimientos especializados y a la creación de instituciones a escala nacional, regional e interregional. A este respecto en la mayoría de las reuniones regionales se ha destacado la necesidad de que en esta importante esfera la asistencia técnica y la cooperación técnica más eficaz se ofrezcan a petición del país interesado.

75. La reunión preparatoria regional de Asia occidental ha destacado la necesidad de aprovechar la experiencia y la contribución de las Naciones Unidas y de sus órganos a nivel regional y subregional, lo cual permitiría a los organismos nacionales de prevención del delito y justicia penal responder de manera más eficaz y humana a las presiones sociales y materiales de la delincuencia 19/. La Reunión preparatoria regional africana, al expresar su preocupación por el aumento de la delincuencia en muchos países africanos, destacó la utilidad de la cooperación regional y subregional en la prevención del delito y la justicia penal y la necesidad de cooperación técnica. En la reunión se hizo un llamamiento a los Estados Miembros en la región africana para que consideraran los problemas de la prevención del delito y la justicia penal en el contexto del desarrollo, y para que recopilaran datos, información y experiencia, así como llevaran a cabo actividades conjuntas de capacitación e investigación, proyectos experimentales de carácter bilateral y multilateral, acuerdos sobre el ofrecimiento de recursos humanos, financieros y materiales, y la convocación de seminarios regionales y subregionales en que se trataran las diversas modalidades de la cooperación técnica. Asimismo,

en la reunión se alentó la participación de las organizaciones no gubernamentales científicas y profesionales que despliegan actividades en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal 20/.

76. De la misma manera, en la Reunión preparatoria regional de Asia y el Pacífico se expresó preocupación por el aumento de la delincuencia y de la violencia y por la aparición de nuevas formas de delincuencia en muchos países de la región, y se invitó a todos los gobiernos de la región a incorporar elementos de prevención del delito en la planificación nacional del desarrollo económico y social. En particular, se recomendó, siempre que fuera apropiado, incluir en los programas por países del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo proyectos en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal 21/. El Instituto Regional Latinoamericano, alarmado por la escalación de la violencia y del delito relacionados con el grave subdesarrollo en diversas partes de la región, destacó la necesidad de cooperación y asistencia para aquellos países que carecían de recursos humanos y materiales a fin de combatir el aumento de la delincuencia 22/.

77. Teniendo en cuenta la importancia que se atribuye al papel de las Naciones Unidas, el marco para la cooperación que figura a continuación puede ser muy eficaz, si se asignan los recursos necesario en los planos nacional, regional e internacional:

En los planos regional e interregional

Institutos regionales de las Naciones Unidas

78. Las Naciones Unidas, con la plena cooperación de varios Estados Miembros, han creado una red de institutos regionales a fin de ayudar a los países en la prevención del delito y el tratamiento del delincuente en el plano regional mediante investigaciones, cursos de capacitación, seminarios, otros programas y el intercambio de información. Los institutos promueven la cooperación internacional en esta esfera e incluyen el Instituto de las Naciones Unidas en Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, en Fuchu, Japón, el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, en San José, Costa Rica, y el Instituto de Helsinki para la Prevención del delito y la Lucha contra la Delincuencia, en Helsinki, Finlandia. Las actividades de estos institutos se financian mediante recursos extrapresupuestarios, en particular con contribuciones voluntarias ofrecidas por los gobiernos de los países huéspedes, y otros gobiernos de la región, y, ocasionalmente, con donaciones procedentes de otras fuentes.

79. Se está procurando ampliar el alcance de los programas de los institutos, a fin de responder de manera más eficaz a las necesidades de los países de las diversas regiones. Entre las actividades que pueden ampliarse y fortalecerse se incluirían las siguientes: centralización de los datos e intercambio de conocimientos técnicos y experiencias en la esfera de la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia entre los países que tienen condiciones, tradiciones y problemas análogos; armonización de las leyes y desarrollo de una legislación modelo necesaria para reformar leyes y procedimientos obsoletos y garantizar una mayor concordancia entre los sistemas de los países con antecedentes y circunstancias económicas, sociales y culturales parecidos; desarrollo de

enfoques y estrategias comunes o complementarios para hacer frente a los problemas de la delincuencia que son de interés común, en el contexto de la planificación socioeconómica general; acuerdos y arreglos regionales y subregionales para la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia (por ejemplo, reglamentos aduaneros, tratados de extradición, acuerdos sobre el canje de prisioneros, etc.); medidas comunes de investigación, prestando especial atención a los enfoques innovadores y la utilización de las posibilidades autóctonas; capacitación regional y subregional e intercambio de personal; conferencias de los responsables de tomar decisiones sobre el establecimiento de prioridades y la formulación de políticas (por ejemplo, conferencias de ministros de justicia y ministros del interior) y reuniones, seminarios y cursos prácticos análogos para compartir las experiencias y promover la cooperación regional y subregional; fortalecimiento de la cooperación técnica entre los países en regiones diferentes; suministro y utilización de la asistencia multilateral de las Naciones Unidas y de otro tipo para una acción y cooperación regional más eficaz en la prevención del delito; e intercambio periódico de información y cooperación en cuestiones de investigación.

80. Teniendo en cuenta que el enfoque regional de la prevención del delito y la justicia penal ha demostrado ser muy eficaz, cada vez resulta más urgente completar la red de institutos regionales de las Naciones Unidas en todo el mundo. A este respecto, en la Reunión preparatoria regional africana se expresó la urgente necesidad de crear cuanto antes un instituto regional africano para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente, en cumplimiento de las múltiples resoluciones en que se pide la creación de este instituto 23/. Esta preocupación fue expresada también por el Comité de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente durante su octavo período de sesiones (21 a 30 de marzo de 1984), sobre la base de lo cual el Consejo Económico y Social, por su resolución 1984/51, de 15 de mayo de 1984, instó al Secretario General y a todas las organizaciones y los organismos interesados en el establecimiento del instituto para la región de Africa a que tomaran medidas para lograr su pronta creación e hizo un llamamiento a los gobiernos de esa región para que cooperaran plenamente y actuaran con la mayor prontitud al respecto.

81. De la misma manera, en la Reunión preparatoria regional de Asia occidental se expresó la opinión de que la región necesitaba un marco científico para facilitar el intercambio de información y experiencias y para ayudar a los países árabes en esta esfera. Por consiguiente, en la Reunión se aprobó por consenso un proyecto de resolución pidiendo al Secretario General de las Naciones Unidas que tomara las medidas apropiadas, en cooperación con la Liga de Estados Arabes y sus oficinas especializadas, para crear un instituto árabe de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente.

Las comisiones regionales de las Naciones Unidas

82. Se ha entablado un diálogo con las comisiones regionales sobre la posibilidad de que éstas incluyan en sus programas aspectos de la prevención del delito y la justicia penal, considerados en el contexto general de la planificación socioeconómica. Las comisiones regionales han prestado encomiables servicios en relación con las actividades preparatorias del Séptimo Congreso. Su cooperación continuada ha contribuido al éxito de las reuniones preparatorias regionales. Sin embargo, las comisiones regionales no han podido incluir programas relacionados

específicamente con la prevención del delito en sus actividades sociales y económicas por falta de recursos y, en parte, por una cuestión de conflicto de prioridades.

83. En la región de Africa, durante la Reunión Preparatoria Regional Africana se reconoció el papel central que desempeñaba la Comisión Económica para Africa (CEPA) en la ejecución de programas de desarrollo económico y social. Se recalcó que esos programas deberían incluir elementos relacionados con la prevención del delito y la justicia penal. En la reunión se instó al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, al Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo y a todos los órganos y oficinas competentes del sistema de las Naciones Unidas a que facilitasen a la CEPA recursos suficientes para elaborar programas modelo de colaboración entre la CEPA, la Organización de la Unidad Africana, los institutos regionales de las Naciones Unidas de de investigación y capacitación y la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas, y se pidió al Secretario General de las Naciones Unidas que proporcionase al Secretario Ejecutivo de la CEPA apoyo material suficiente, incluidos servicios fundamentales 24/. Además, la Conferencia de Ministros Africanos, en su décima reunión, celebrada en Addis Abeba del 24 al 28 de mayo de 1984, hizo suyo el informe de la Reunión Preparatoria Regional Africana, instó al Séptimo Congreso a que apoyase, mediante sus decisiones, los esfuerzos de los países africanos por combatir el problema de la creciente delincuencia, e invitó a las Naciones Unidas y a sus organismos a que prestasen toda la asistencia posible para lograr un desarrollo socioeconómico concertado en el marco del Plan de Acción de Lagos (resolución 493 (XIX)).

84. En la Reunión Preparatoria Regional para Asia y el Pacífico también se reconoció el importante papel que cumplía la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) en la esfera económica y social y se instó a todos los Gobiernos de la región a que iniciasen y apoyasen resueltamente el establecimiento de un programa de prevención del delito y justicia penal a nivel regional, como parte de las actividades que había de llevar a cabo la CESPAP en el marco de su mandato y su programa de trabajo 25/.

85. Para que la cooperación a nivel regional en la ejecución de los programas mencionados anteriormente reporte máximos beneficios, es preciso que los institutos y las comisiones regionales coordinen activamente sus trabajos. Los esfuerzos de coordinación deberían concentrarse en la planificación y la realización de investigaciones, la capacitación de personal mediante seminarios, simposios y programas de capacitación de mayor duración, el intercambio de información entre las regiones mediante los servicios de las comisiones y los institutos regionales, así como la cooperación en la prestación de asistencia técnica. Para ello puede requerirse la planificación conjunta de los programas necesarios y el apoyo mutuo a programas específicos en beneficio de las respectivas regiones. En la mayoría de las reuniones preparatorias regionales se insistió en la importancia de que las comisiones regionales y los institutos regionales establecieran vínculos estrechos 26/. Como resultado de ello, la CESPAP y el Instituto de las Naciones Unidas en Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente han iniciado algunos programas regionales conjuntos.

Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para la Defensa Social

86. Las actividades y la cooperación a nivel regional y subregional cuentan con el apoyo del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para la Defensa Social, organismo con sede en Roma que se ocupa fundamentalmente de promover las investigaciones orientadas hacia la formulación de políticas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, y ejecuta un programa de investigación sobre la relación entre la delincuencia y el cambio socioeconómico, a fin de definir las medidas necesarias para reducir al mínimo los posibles efectos colaterales criminógenos del rápido cambio social, en particular en países en desarrollo.

87. El Instituto, en su carácter de principal organismo de investigación de las Naciones Unidas en esta esfera, se encuentra en una posición ideal para promover la investigación y la cooperación en la esfera de la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia. En tal sentido, ya ha aportado una contribución al saber en este campo 27/ y sigue desempeñando un importante papel en la investigación y el análisis de los problemas más amplios en materia de prevención del delito en el contexto del desarrollo socioeconómico, en colaboración con la Secretaría de las Naciones Unidas y, en el caso de determinados proyectos, en colaboración también con los institutos regionales. En cuanto a los recursos necesarios para realizar sus actividades, el Instituto depende en buena medida de las contribuciones que se aportan al Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Defensa Social, por conducto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre promesas de contribuciones.

Servicios de asesores interregionales

88. La función que desempeñan los asesores interregionales en la promoción de la cooperación regional e interregional y en la prestación a los Estados Miembros de servicios de asesoramiento en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal reviste especial importancia. Al respecto, la Asamblea General, en su resolución 35/171, apoyó la Declaración de Caracas, reconoció el papel de las Naciones Unidas a través de sus esfuerzos en el ámbito de la prevención del delito y el tratamiento del delincuente y la necesidad de reforzar ese papel de modo que la aplicación de los tratados pertinentes se hiciese efectiva y de velar por que el funcionamiento de los servicios de asesoramiento técnico y coordinación de las Naciones Unidas fuese más sistemático y eficiente. Además, pidió al Secretario General que fortaleciese los programas de asistencia técnica teniendo en cuenta las necesidades específicas de cada región.

89. Inicialmente varios asesores interregionales, prestaban sus servicios pero hubo que interrumpir estas actividades por falta de fondos. En 1982 volvió a establecerse un único puesto de asesor interregional, con las funciones siguientes: prestar a los gobiernos de los Estados Miembros servicios de asesoramiento para evaluar las tendencias y modalidades delictivas y establecer esferas de prioridad para una utilización más eficaz de los recursos nacionales asignados a ese sector; asesorar a los gobiernos sobre los medios de incluir en sus programas nacionales políticas de justicia penal y prevención del delito en el contexto de la planificación general del desarrollo social y económico; preparar planes y programas de capacitación del personal de justicia penal según las circunstancias económicas, sociales, culturales y políticas de los países

interesados; estudiar políticas apropiadas para coordinar las actividades de las instituciones nacionales en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal con las de otros sectores de desarrollo, incluso las investigaciones y el análisis de datos sobre la relación recíproca entre el delito y factores socioeconómicos y culturales, como el desempleo, la migración y la urbanización; ayudar a los institutos regionales en sus actividades por ejemplo, organizando cursos interregionales de capacitación en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal; y sugerir medios de promover y fortalecer la colaboración regional en materia de prevención del delito y justicia penal, en particular en relación con el intercambio y la difusión de información.

90. En los dos últimos años se han recibido más de 60 solicitudes de asistencia técnica de distintos países y aún se están tramitando solicitudes adicionales. Sin embargo, la escasez de recursos para atender en forma más positiva y eficaz a las necesidades de los distintos países ha asumido graves proporciones. Al respecto, el Consejo Económico y Social, en su resolución 1984/51, de 25 de mayo de 1984, reconoció el aumento del número de solicitudes de servicios de asesoramiento hechas por los Estados Miembros e instó al Secretario General a que asegurase un apoyo creciente a esos servicios, en particular proporcionando nuevos asesores regionales e interregionales tan pronto como lo permitiesen los recursos presupuestarios.

91. En efecto, tiene crucial importancia disponer de recursos no sólo para atender al creciente número de solicitudes de asistencia técnica, sino también para poder seguir de cerca la aplicación de las recomendaciones formuladas por los asesores interregionales respecto de la adopción de medidas a nivel nacional. Además, la experiencia adquirida mediante proyectos de asistencia técnica sobre el terreno resulta sumamente útil para la Secretaría en sus esfuerzos por ayudar a los Estados Miembros a elaborar programas y políticas nacionales de prevención del delito y lucha contra la delincuencia.

A nivel mundial

Los congresos quinquenales de las Naciones Unidas

92. Los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente constituyen un foro universal para presentar y debatir las políticas y estrategias de lucha contra el delito adoptadas por los gobiernos, intercambiar información y formular, con criterio novedoso, soluciones prácticas a los problemas que plantea el delito teniendo en cuenta las circunstancias económicas, sociales y culturales de los países interesados. En el transcurso de los años ha habido importantes cambios en el estatuto oficial y las funciones de los congresos, y ha tendido a adoptarse un enfoque más intergubernamental y normativo, basado en las experiencias y las prioridades de los Estados Miembros. Los congresos se han convertido en un instrumento más eficaz de promoción de la cooperación regional e internacional en la esfera de la prevención del delito y el tratamiento del delincuente.

93. Puesto que se prevé que las Naciones Unidas desempeñarán un importante papel en la promoción de la cooperación internacional en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, los congresos deben considerarse instrumentos indispensables para realzar esa cooperación, que podría apoyarse aún más mediante las actividades y reuniones preparatorias regionales e interregionales, en que es

posible examinar a fondo la experiencia, las preocupaciones y las prioridades de los Estados Miembros. Las reuniones preparatorias también brindan a los países con distintos sistemas sociales y a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, la oportunidad de entablar un diálogo eficaz e intercambiar opiniones e información sobre las políticas y estrategias más viables para combatir la delincuencia. Al respecto, el Séptimo Congreso tal vez desee estudiar los medios de seguir reforzando el papel que cumplen los congresos en la promoción de la cooperación regional e internacional en materia de prevención del delito y tratamiento del delincuente.

Corresponsales nacionales

94. Los corresponsales nacionales en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal representan uno de los mecanismos de cooperación e intercambio de información de más larga data entre la Secretaría de las Naciones Unidas y los Estados Miembros. Durante más de 30 años, los corresponsales nacionales, que son nombrados por los gobiernos de países de todas las regiones del mundo, han prestado inestimable asistencia a las Naciones Unidas. Entre sus funciones específicas figuran las siguientes: mantener informadas a las Naciones Unidas de las novedades en sus respectivos países en materia de prevención del delito y justicia penal proporcionando información pertinente sobre los nuevos reglamentos y leyes, estudios e informes sobre el funcionamiento del sistema de justicia penal y las tendencias en la esfera del delito; reunir la información necesaria para la ejecución del programa de trabajo de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y el tratamiento del delincuente; facilitar la difusión de información a los organismos nacionales competentes sobre las actividades en curso de las Naciones Unidas en esta esfera a fin de promover los esfuerzos nacionales de prevención del delito y lucha contra la delincuencia. Al respecto, los corresponsales nacionales han ayudado considerablemente a la Secretaría a aplicar las recomendaciones del Sexto Congreso y a realizar los preparativos esenciales para el Séptimo Congreso, en particular llevando a cabo el Segundo Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias del Delito, el Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal y las Estrategias de Prevención del Delito y el primer estudio mundial sobre el Tratamiento equitativo a la mujer en el sistema de justicia penal.

95. Los corresponsales nacionales, cuyo número, hacia fines de febrero de 1985, era de más de 274 personas procedentes de 112 países, pueden contribuir eficazmente a promover la cooperación regional e internacional en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal. Por lo tanto, el Séptimo Congreso tal vez desee estudiar los medios de seguir promoviendo y fortaleciendo el papel y las funciones que cumplen. Dichas funciones incluyen, entre otras las siguientes: colaboración entre los propios corresponsales nacionales y con organismos de las Naciones Unidas a nivel regional y subregional; prestación de servicios para promover las actividades de las Naciones Unidas, incluidas las relacionadas con la aplicación de las recomendaciones del Séptimo Congreso y los preparativos para el próximo congreso; y ejecución de proyectos de investigación sustantivos en colaboración con la Secretaría.

Cooperación con los organismos especializados y las organizaciones
intergubernamentales y no gubernamentales

Cooperación con los organismos especializados y otros órganos

96. A lo largo de la historia de los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente se ha ido evidenciando cada vez más que los problemas que preocupan a la comunidad internacional en lo que respecta a la delincuencia están íntimamente relacionados entre sí y no se pueden resolver de manera unilateral. Los problemas vinculados con la pobreza, la escasez de alimentos, la salud, la educación, el desarrollo, el medio ambiente, el crecimiento de la población, la urbanización, la industrialización, la vivienda, las migraciones, el desempleo, el aumento de la cantidad y la intensidad de los delitos, la sobrecarga del sistema de justicia penal y el deterioro de la paz interna y externa no constituyen fenómenos aislados, sino que forman parte del complejo sistema que determina las vidas de los individuos y de las naciones, independientemente de las creencias, las ideologías y las razas. El propio tema del Séptimo Congreso, "Prevención del delito para la libertad, la justicia, la paz y el desarrollo", refleja esa interrelación.

97. Se han creado muchos programas internacionales y regionales para impulsar el desarrollo nacional en general, pero no siempre se han tenido plenamente en cuenta las posibles consecuencias criminógenas. No obstante, el hecho de ocuparse de la cuestión de la prevención del delito y la forma de hacerlo pueden revestir gran importancia para el logro de los objetivos primordiales de los propios programas. La naturaleza cambiante de la criminalidad en sus nuevas dimensiones y sus vínculos con la evolución socioeconómica y cultural, así como con las realidades y circunstancias políticas de los países en desarrollo y los países desarrollados, ponen de relieve la necesidad de estudiar detenidamente tales relaciones. A ese respecto, los organismos especializados y otros órganos del sistema de las Naciones Unidas pueden contribuir significativamente, en sus respectivas esferas de actividad, a la dilucidación de los mencionados vínculos y a la adopción de estrategias preventivas.

98. Los temas sustantivos del Séptimo Congreso confieren una nueva dimensión a la cooperación futura con los organismos especializados y otros órganos del sistema de las Naciones Unidas, tales como el Banco Mundial, el Centro de Derechos Humanos, el Centro sobre Empresas Transnacionales, la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Dadas las relaciones existentes entre las actividades y los programas de esas organizaciones en las esferas social, económica y cultural, así como la labor de las Naciones Unidas en el ámbito de la prevención del delito y la justicia penal, se necesitan una cooperación y una coordinación más efectivas de ciertos proyectos relativos a la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia. Sobre la base de las

recomendaciones y conclusiones del Sexto Congreso, en el documento preparado para el segundo período ordinario de sesiones del Comité Consultivo en Cuestiones Sustantivas (AC/1981/PG/11) ya se han señalado algunas de esas relaciones, sus consecuencias y las posibles contribuciones de los organismos en lo referente al examen de los puntos de relación entre la delincuencia y el desarrollo. Con respecto a los preparativos del Séptimo Congreso, se presentó al Comité Consultivo un nuevo informe en el que figuraban ejemplos concretos de estrecha y fructífera cooperación con los organismos especializados y otros órganos y programas del sistema de las Naciones Unidas. En consecuencia, tal vez el Séptimo Congreso desee examinar la posibilidad de formular directrices generales para la colaboración y la coordinación futuras en relación con asuntos de interés común referentes a la prevención del delito y la justicia penal.

Cooperación con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales

99. Uno de los medios más eficaces de promover la cooperación regional e internacional es el apoyo y la colaboración de organizaciones intergubernamentales como el Consejo de Europa, la Liga de los Estados Arabes, la Organización de los Estados Americanos, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la Organización de la Unidad Africana, la Secretaría del Commonwealth, etc., incluidas las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social que actúan en el ámbito de la prevención del delito y la justicia penal. En reconocimiento de esa importante función y de la larga tradición de cooperación entre la Secretaría y dichas organizaciones, el Consejo Económico y Social, en virtud de su resolución 1982/29, de 4 de mayo de 1982, invitó a las organizaciones intergubernamentales interesadas y a las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo a que participaran activamente en los preparativos del Séptimo Congreso.

100. Dado que, por poseer una experiencia particular en la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales constituyen un valioso recurso para la preparación de los congresos y la transmisión al mundo entero de información acerca de éstos, por iniciativa de tales organizaciones se llevaron a cabo reuniones, seminarios y cursos prácticos conexos sobre diversos aspectos relacionados con los temas del programa del Séptimo Congreso, con objeto de contribuir a la preparación de los aspectos fundamentales de éste y a la aplicación de diversas resoluciones y recomendaciones.

101. Se está haciendo todo lo posible por fortalecer aún más la colaboración, sumamente fructífera, establecida con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, atendiendo a las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social, así como a las recomendaciones y conclusiones de anteriores congresos.

Difusión de información

102. La información fidedigna con que se cuenta sobre los resultados de los esfuerzos innovadores desplegados para prevenir los delitos en muchas partes del mundo es escasa o nula. Aun cuando se disponga de tal información, la capacidad para utilizarla en el marco más amplio de las políticas y la planificación

nacionales suele ser insuficiente. Además, los países que tropiezan con nuevos problemas de delincuencia propenden a luchar contra ellos basándose en su propia experiencia, o sea, sin tratar de sacar provecho de las experiencias comparables de otros países. Concedores de la necesidad de crear una red de intercambio sistemático de información en esa importante esfera, el Sexto Congreso subrayó que las Naciones Unidas debían facilitar información, regularmente y en estrecha y permanente colaboración con los Estados Miembros y los órganos competentes, sobre las tendencias mundiales en el ámbito de la delincuencia y de las políticas orientadas a combatirla. Asimismo, el Sexto Congreso destacó la necesidad de fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas para reunir, analizar y difundir información en la forma más útil posible para los Estados Miembros. También en las reuniones regionales preparatorias del Séptimo Congreso se puso de relieve el importante papel de las Naciones Unidas en esa esfera.

103. En tal sentido, cabe señalar que el Estudio de las Naciones Unidas sobre tendencias del delito, el funcionamiento de los sistemas de justicia penal y las estrategias de prevención del delito se concibió para hacer conocer más profundamente la criminalidad en el contexto general del desarrollo y fomentar la comprensión internacional de las políticas y estrategias encaminadas a la prevención del delito. Es probable que los resultados del Estudio sean de gran utilidad para los Estados Miembros en lo relativo a contribuir a fortalecer la cooperación mutua, mejorar los procedimientos de examen y análisis de los datos relacionados con la comisión de delitos y facilitar el intercambio de información y de experiencias. De ese modo se podrán formular políticas y programas más eficaces para la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia.

104. La Revista Internacional de Política Criminal, de la que ya se han publicado 38 números, ha sido un importante elemento para el intercambio de información y de experiencias. También el Boletín sobre prevención del delito y justicia penal, que se publica semestralmente, constituye una fuente de información y un medio de comunicación para las Naciones Unidas, los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, los corresponsales nacionales y diversos institutos regionales e internacionales.

Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Defensa Social

105. En 1965, en virtud de su resolución 1086 B (XXXIX), el Consejo Económico y Social estableció un fondo especial para ayudar a las Naciones Unidas a llevar a cabo actividades y elaborar y ejecutar proyectos en el ámbito de la prevención del delito y la justicia penal. En 1979, en su decisión 34/440, la Asamblea General hizo suya la resolución 1979/21 del Consejo sobre el fortalecimiento de los institutos de las Naciones Unidas que se ocupaban de la prevención del delito y el tratamiento del delincuente y pidió al Secretario General que aplicara dicha resolución en el contexto de los mecanismos pertinentes para la recaudación de fondos. En consecuencia, la Asamblea General incluyó en 1982 el Fondo Fiduciario en la Conferencia sobre Promesas de Contribuciones para Actividades de Desarrollo. La mayor parte de los recursos del Fondo Fiduciario se han utilizado para financiar las actividades del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para la Defensa Social (INUDS) y programas conexos.

106. Fortalecer las actividades y los programas encaminados a combatir la delincuencia en los planos regional y subregional implica utilizar los recursos del Fondo Fiduciario para la prestación de asistencia técnica, la ejecución de proyectos experimentales, la organización de seminarios, el acrecentamiento del papel de los corresponsales nacionales y la búsqueda de enfoques innovadores para determinar políticas y estrategias más eficaces en el ámbito de la prevención del delito, pero la escasez de los recursos impone considerables restricciones a la gama de opciones y proyectos prioritarios de los Estados Miembros en esta esfera.

107. En vista de que el éxito de los programas de investigación y asistencia técnica en los planos regional y subregional depende en gran medida de la cantidad de recursos disponibles, tal vez el Séptimo Congreso desee considerar este asunto y examinar la posibilidad de buscar medios de fortalecer la base financiera del Fondo Fiduciario.

IV. PREVENCIÓN DEL DELITO: DESAFÍOS PARA EL FUTURO

108. En el presente documento se han tratado de identificar algunas nuevas dimensiones de la criminalidad, sobre la base de la experiencia de países desarrollados y países en desarrollo, y con el complemento de estudios realizados por la Secretaría. Se ha destacado el hecho de que la comunidad mundial, enfrentada con nuevos tipos de delitos, comprende que los sistemas tradicionales de prevención del delito ya no bastan para ocuparse del problema en forma eficaz. Los informes de las reuniones preparatorias regionales indican que los países de alto grado de estabilidad interna, homogeneidad y cohesión tienden a tener un bajo nivel de delincuencia. Por el contrario, las guerras, las conmociones internas, las crisis económicas graves, el desempleo o la migración en gran escala y otros factores capaces de trastornar el funcionamiento del sistema de control social se asocian, en general, con crecientes niveles de delincuencia.

109. Los niveles y los tipos de conducta delictuosa se encuentran vinculados con las circunstancias económicas, culturales y políticas de cada país y guardan una estrecha relación con todos los demás aspectos de la vida social. Los desequilibrios económicos, tanto en el plano nacional como en el internacional, la desigualdad y las tensiones sociales, la falta de oportunidades para la participación igualitaria y democrática de los individuos o los grupos en la vida política, social y económica del país son factores que influyen en el crecimiento de la delincuencia 28/. Las causas de criminalidad comunicadas por los Estados Miembros incluyen las siguientes: la pobreza; la injusticia social y los conflictos de clase; la distribución desigual de la riqueza; la mala salud y el dominio de un grupo social sobre otros en razón de la riqueza o el poder; el descontento por la insatisfacción de las necesidades básicas; la explotación de las masas; la disparidad de oportunidades y los desastres ocasionados por el hombre; la severidad de códigos y reglamentaciones que no responden a las opiniones populares; la existencia de una legislación anticuada o foránea, aplicada a poblaciones autóctonas pese a que resulta virtualmente inaplicable a causa de diferencias o cambios en materia de costumbres, tradiciones o valores, o a causa de que chocan con los medios autóctonos de control social; el desempleo; la migración del campo a las ciudades; los conflictos internos; la guerra externa; la ocupación extranjera; el descontento por el incumplimiento de las esperanzas.

110. Aunque se ha reconocido que la ciencia y la tecnología constituyen factores determinantes del progreso material y social, es posible que los avances científicos y tecnológicos, ya sea en la industria, la medicina o los negocios, encierren consecuencias criminógenas perjudiciales para la calidad de la vida de los individuos, y representen, por tanto, fuentes indirectas de criminalidad, sobre todo cuando los cambios sociales y culturales ocurren de modo desorganizado y sin planificación. Esos adelantos científicos y tecnológicos, sin embargo, aunque pueden afectar negativamente, por sus efectos criminógenos, las perspectivas de las estrategias y políticas de prevención del delito, también ofrecen, al mismo tiempo, grandes posibilidades para la lucha contra la delincuencia 29/. El reconocimiento de este hecho constituye un importante desafío para el futuro. En efecto, los avances tecnológicos y científicos deberían utilizarse como instrumentos para acrecentar el bienestar social. Esto puede requerir un delicado equilibrio de los procesos regulatorios, incluidos los de criminalización y descriminalización.

111. El delito, en otras épocas considerado asunto interno de los Estados Miembros, se extiende ahora más allá de la jurisdicción nacional y atraviesa las fronteras, absorbiendo valiosos recursos nacionales. Hay pruebas considerables de que el delito amenaza el desarrollo de los países y también su capacidad para gobernarse. El delito asoma ya en los más altos niveles de la industria, las actividades de inversión y la banca, y, en algunos casos, parece tener poder suficiente para frenar la búsqueda de una distribución más equitativa de la riqueza mundial y de una división mejor compartida de los medios de producción.

112. La gravedad y la novedad de ciertos tipos de criminalidad hacen menester que todos los países colaboren en el esfuerzo encaminado a superarlos. Así, pues, se requiere una acción concertada en los planos nacional, regional e internacional. La gestión eficaz de los programas de prevención del delito depende en gran medida del funcionamiento adecuado de las instituciones públicas, nacionales, regionales e internacionales, así como de la elección correcta de las políticas y las prioridades. Las políticas de prevención del delito sólo resultan pertinentes y eficaces si se cuenta con la capacidad institucional para ponerlas en práctica, desde el nivel del gobierno local hasta el de las Naciones Unidas. Las reformas institucionales y la elaboración de leyes y reglamentaciones sólo tendrán éxito si se llevan a cabo con visión, tenacidad y una firme decisión de establecer estrategias constructivas y cada vez más eficientes.

113. Es preciso que haya un equilibrio apropiado entre la gravedad del problema de la delincuencia, por una parte, y, por otra, los recursos y los esfuerzos de planificación que se dedican a la prevención del delito. Para lograr tal equilibrio, se requiere, en todos los niveles, una planificación sistemática de la prevención del delito. Además, todos los esfuerzos de prevención deben basarse en los recursos de la pericia científica y la comprensión de la comunidad y en la capacidad de ésta para movilizar los esfuerzos, los recursos y las ideas locales hacia la búsqueda de soluciones innovadoras. Una planificación acertada requiere datos válidos y pertinentes respecto del delito y de todos los aspectos de la situación socioeconómica general. Tales datos deben obtenerse de las estadísticas disponibles y de otras posibles fuentes de información. Así, por ejemplo, debe estimularse la realización de estudios de las víctimas a partir de los datos obtenidos de los empleadores, las cooperativas locales o las compañías de seguro. En muchos países, la falta de información básica impide que se establezcan de manera más clara y definida las metas y estrategias para la planificación de la prevención del delito.

114. Las tendencias de la delincuencia en el futuro se verán condicionadas e influidas por la difícilísima situación económica en que vive la mayor parte de la humanidad. Habida cuenta de que el instinto de supervivencia es un instinto humano fundamental, el aumento de la pobreza y la privación económica hará que cada vez más personas, de ordinario respetuosas de la ley y el orden público, traten de satisfacer sus necesidades básicas mediante una conducta delictuosa o aberrante. Esta situación se agravará en los países en que se haya profundizado la crisis económica.

115. La situación actual y las perspectivas futuras exigen una respuesta positiva de los gobiernos y un sistema más eficaz de cooperación regional e internacional en el sector económico y social, en general, y en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, en particular. En este terreno, las Naciones Unidas tienen un importantísimo papel que desempeñar. El Séptimo Congreso de las Naciones Unidas tal vez desee estudiar medios de robustecer tal cooperación, tomando plenamente en consideración los mecanismos ya existentes en los planos regional e internacional. A este respecto, la futura aplicación de los principios rectores sobre la prevención del delito y la justicia penal en el contexto del desarrollo y de un nuevo orden económico internacional sería de gran trascendencia para el acrecentamiento de la cooperación regional y mundial.

116. En los principios rectores se destaca la necesidad no sólo de estudiar las nuevas dimensiones de las leyes y medidas, los procedimientos y las instituciones de justicia penal en el ámbito nacional, sino también de robustecer los conceptos tradicionales del derecho internacional, como el de la legalidad nacional en relación con la legitimidad internacional, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas. A ese respecto, es posible que el Séptimo Congreso también desee examinar la necesidad de que se cree lo antes posible un mecanismo penal internacional eficaz para proteger valores universales como la paz, la seguridad y los derechos humanos, aliviar la situación de las víctimas de delitos y de opresión, y garantizar el respeto de las libertades humanas fundamentales. Asimismo, quizás convenga iniciar investigaciones sobre el establecimiento de una jurisdicción internacional para que se ocupe de todo tipo de delito que amenace el bienestar y la paz de la humanidad.

117. Se invita al Congreso a que, al trazar el curso futuro de la prevención del delito y la justicia penal, preste atención a las recomendaciones y conclusiones del grupo de personalidades sobre las nuevas dimensiones de la criminalidad y la prevención del delito en el contexto del desarrollo (A/CONF.121/IPM/5) y muy en particular al Consenso de Nueva Delhi. En dicho Consenso, el grupo de personalidades, al mismo tiempo que reconoció que el delito era un grave problema de dimensiones nacionales e internacionales, que atravesaba las fronteras y exigía una respuesta coordinada de la comunidad de naciones, formuló las siguientes recomendaciones concretas, con carácter de elementos indispensables para el establecimiento de un plan de acción eficaz:

a) Que los gobiernos asignaran en su planificación nacional del desarrollo una alta prioridad a la integración de la prevención del delito y la justicia penal;

b) Que las Naciones Unidas continuaran fortaleciendo su capacidad de investigación y de adopción de medidas para elaborar la base de datos necesaria, y prestaran atención particular a la relación entre la criminalidad y ciertos

aspectos concretos del desarrollo, como la estructura y el crecimiento de la población, la urbanización, la industrialización, la vivienda, la migración y las posibilidades de empleo, y el delito y la criminalidad en relación con los derechos humanos y las libertades fundamentales;

c) Que se concediera atención prioritaria a la lucha contra el terrorismo, el tráfico de drogas y el delito organizado;

d) Que se perfeccionara la actuación de los sistemas de justicia penal para que respondieran de mejor manera a las nuevas condiciones y necesidades de la sociedad y a las nuevas dimensiones del delito;

e) Que se robustecieran los programas subregionales, regionales e interregionales de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, incluido el fortalecimiento de los institutos regionales e interregionales de las Naciones Unidas;

f) Que se acrecentara, con carácter urgente, la capacidad de las Naciones Unidas para prestar cooperación técnica a los países en desarrollo interesados;

g) Que se pidiera al Secretario General de las Naciones Unidas que realizara un examen amplio de la actuación de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, a fin de asegurar que la Organización pudiera en todo momento satisfacer de modo pertinente y oportuno las nuevas necesidades que fueran surgiendo.

Notas

1/ "Segundo estudio de las Naciones Unidas sobre tendencias del delito, el funcionamiento de los sistemas de justicia penal y las estrategias de prevención del delito: informe del Secretario General" (A/CONF.121/18), párr. 102.

2/ 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, informe preparado por la Secretaría (publicación de las Naciones Unidas No. de venta: S.81.IV.4).

3/ Informe del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia sobre su séptimo período de sesiones, Viena, Austria, 15 a 24 de marzo de 1982 (E/CN.5/1983/2).

4/ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, Suecia, 5 a 16 de junio de 1972 (A/CONF.48/14/Rev.1).

5/ J. Braithwaite, Corporate Crime in the Pharmaceutical Industry (Londres, Routledge y Kegan Paul, 1984).

6/ Pennsylvania Crime Commission, A Decade of Organized Crime, 1980 Report (St. David's, Pa., 1980); "The invisible enterprise", Forbes Magazine, vol. 29, 1980, págs. 66 a 71.

Notas (continuación)

7/ H. Tritt y D.L. Herbert, Corporations of Corruption (Springfield, Ill., C.C. Thomas, 1984), pág. 33.

8/ Ibid., pág. 34; R.T. Stamler y R.C. Fahlman, "The profits of organized crime: the illicit drug trade in Canada", Bulletin on Narcotics, vol. 35, 1983, págs. 61 a 70.

9/ Review of Trends in Drug Abuse and Illicit Traffic (MNAR/I/1984).

10/ C. Simon y A.D. Witte, Beating the System: The Underground Economy (Boston, Mass., Auburn House, 1982); P. Arlacchi, La Mafia imprenditrice: L'etica mafiosa e lo spirito del capitalismo (Bologna, Il Mulino, 1983).

11/ E.F. Mickolus, Transnational Terrorism (Westport, Conn., Greenwood Press, 1980); "The new terror network" Newsweek, No. 6, 11 de febrero de 1985, págs. 8 a 12; "La spirale du terrorisme", L'Express, No. 1751, 1° de febrero de 1985, págs. 6 a 9; "... Like the hydra", Saudi Gazette, 24 de enero de 1985, No. 2836, pág. 4.

12/ P. Wickmann y T. Dailey (compiladores), White Collar Crime and Economic Crime (Lexington, Mass., Lexington Books, 1982); R. Hollinger y J. Clark, Theft by Employees (Lexington, Mass., Lexington Books, 1983).

13/ J.T. Noon, Jr., Bribes (Nueva York, Macmillan, 1984).

14/ H. Tritt y D.L. Herbert, op. cit., pág. 60; V. Eker, "On the origin of corruption", Journal of Modern African Studies, vol. 19, No. 1, 1981, págs. 173 a 182; D.J. Gould, y J.A. Amaro Reyes, The Effects of Corruption on Administrative Performance, IBRD Working Paper 580 (Washington, D.C., Banco Mundial, 1983).

15/ "Tratamiento equitativo a la mujer en el sistema de justicia penal: informe del Secretario General" (E/AC.57/1984/15); F. Adler (compilador), The Incidence of Female Criminality in the Contemporary World (Nueva York, New York University Press, 1981); D.J. Steffensmeier y R.K. Steffensmeier, "Trends in female delinquency", Criminology, vol. 18, 1980, págs. 62 a 85; S. Ageton, "The dynamics of female delinquency", Criminology, vol. 21, 1983, págs. 555 a 584.

16/ M.D. Pagelow, Woman-Battering: Victims and Their Experiences (Beverly Hills, Ca., Sage, 1981); L.S. Williams, "The classic rape: when do victims report", Social Problems, vol. 31, 1984, págs. 459 a 467; "La situación de la mujer como víctima del delito: informe del Secretario General" (A/CONF.121/16).

17/ E.H. Johnson, "Neighborhood police in the People's Republic of China", Police Studies, vol. 6, No. 4, 1983, págs. 8 a 12.

18/ V.F. Sacco y R.A. Silverman, "Crime prevention through mass media: Prospects and Problems", Journal of Criminal Justice, vol. 10, 1982, págs. 257 a 269.

Notas (continuación)

19/ Informe de la Reunión Preparatoria Regional de Asia Occidental (A/CONF.121/RPM/5), párrs. 22 y 23.

20/ Informe de la Reunión Preparatoria Regional Africana (A/CONF.121/RPM/4), anexo III.

21/ Informe de la Reunión Preparatoria Regional de Asia y el Pacífico (A/CONF.121/RPM/2), págs. 24 a 26.

22/ Informe de la Reunión Preparatoria Regional Latinoamericana (A/CONF.121/RPM/3), párr. 21 y anexo III.

23/ Informe de la Reunión Preparatoria Regional Africana (A/CONF.121/RPM/4), anexo III, párr. 5.

24/ Informe de la Reunión Preparatoria Regional Africana (A/CONF.121/RPM/4), anexo III, párrs. 6 y 7.

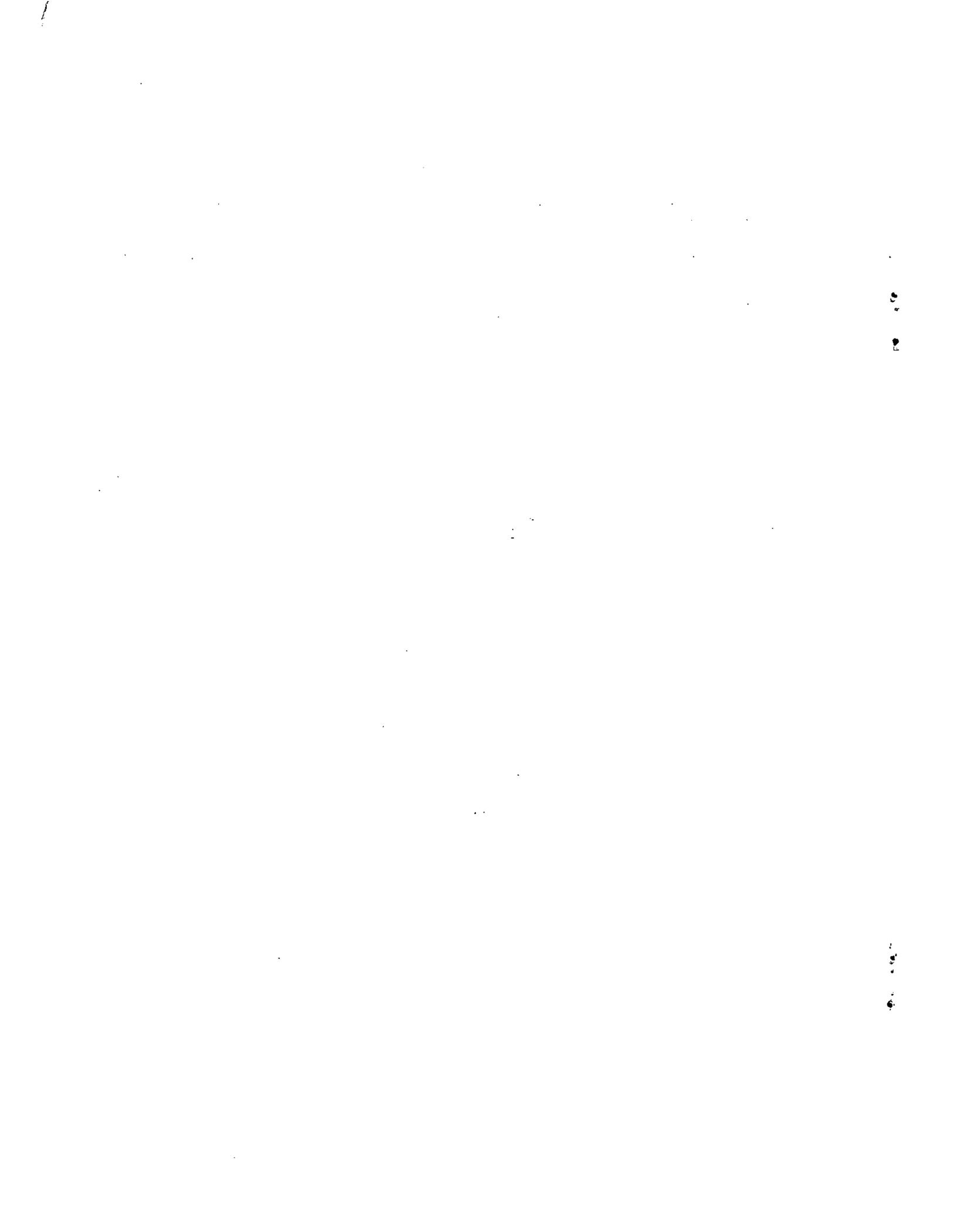
25/ Informe de la Reunión Preparatoria Regional de Asia y el Pacífico (A/CONF.121/RPM/2), págs. 25 y 26.

26/ Resolución de la Reunión Preparatoria Regional Latinoamericana (A/CONF.121/RPM/3), pág. 29, párr. 8; resolución de la Reunión Preparatoria Regional de Asia y el Pacífico (A/CONF.121/RPM/2), pág. 26, párr. 3.

27/ "Nuevas perspectivas en materia de prevención del delito y justicia penal y desarrollo: el papel de la cooperación internacional" (A/CONF.87/10), párr. 80.

28/ "Aspectos sociales del desarrollo: informe del Secretario General" (A/39/171), párr. 96.

29/ "Factores criminógenos en la nueva tecnología", informe del Relator General, Octavo Seminario de Estudio Internacional, Messina, Italia, 10 a 13 de diciembre de 1984, Centro Internacional de Investigaciones y Estudios Sociológicos, Penales y Penitenciarios, Messina, Italia.



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.