



Asamblea General

Distr.  
LIMITADA

A/CONF.121/PM.1  
4 abril 1983  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

SEPTIMO CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS  
SOBRE PREVENCION DEL DELITO Y  
TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE

GUIA PARA LOS DEBATES DE LAS REUNIONES PREPARATORIAS REGIONALES E  
INTERREGIONALES PARA EL SEPTIMO CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS  
SOBRE PREVENCION DEL DELITO Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE

INDICE

	<u>Párrafos</u>
INTRODUCCION . . . . .	1 - 3
TEMAS SUSTANTIVOS INCLUIDOS EN EL PROGRAMA PROVISIONAL . . . . .	4 - 72
Tema 1. Nuevas dimensiones de la criminalidad y de la prevención del delito en el contexto del desarrollo: desafíos para el futuro . . . . .	6 - 26
Tema 2. Procesos y perspectivas de la justicia penal en un mundo en evolución . . . . .	27 - 37
Tema 3. Víctimas de delitos . . . . .	38 - 50
Tema 4. Juventud, delito y justicia . . . . .	51 - 61
Tema 5. Formulación y aplicación de los criterios y normas de las Naciones Unidas en materia de justicia penal . . . . .	62 - 72
ANEXO: Principios rectores en materia de prevención del delito y justicia penal en el contexto del desarrollo y de un nuevo orden económico internacional	

## INTRODUCCION

1. Esta guía para los debates tiene por objeto describir a grandes rasgos los cinco temas del programa provisional del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente aprobado por el Consejo Económico y Social en su resolución 1982/29, de 4 de mayo de 1982; podrá ser utilizada como programa provisional anotado de las reuniones preparatorias que se celebrarán antes del Congreso.
2. Se ha previsto que la materia de cada tema del programa sea elaborada con más amplitud en una serie de reuniones preparatorias regionales e interregionales. Las reuniones regionales se celebrarán en 1983; el Secretario General invitará a los gobiernos a enviar representantes a dichas reuniones, que suministrarán el necesario aporte regional, incluida información sobre las principales orientaciones de política y tendencias generales de los países de cada región y sus preocupaciones prioritarias en relación con los cinco temas del programa. Las reuniones interregionales sobre cada uno de los temas del programa, que se han previsto para 1984, contarán con la asistencia de expertos seleccionados por el Secretario General teniendo debidamente en cuenta sus respectivas esferas de competencia y la distribución geográfica, a fin de suministrar orientación técnica y aportes sustantivos para preparar la documentación que servirá de base para los debates del Congreso sobre los distintos temas. De conformidad con la resolución 1982/30 del Consejo Económico y Social, de 4 de mayo de 1982, a cada una de las reuniones preparatorias regionales e interregionales asistirá también un miembro del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia designado por su Presidente.
3. La presente guía para los debates tiene por objeto enfocar el examen de los distintos temas del programa en las reuniones preparatorias, estimular el debate de asuntos de principal interés con miras a determinar las más importantes opciones de política sobre las que el Congreso deberá adoptar medidas y obtener la información pertinente que se incluirá en los documentos de trabajo del Congreso. A este respecto, se invita a los participantes a presentar todo tipo de material pertinente, como informes, estudios en la materia, nuevas leyes, tratados y acuerdos, etc., así como toda otra documentación apropiada de antecedentes sobre cada uno de los temas del programa.

### TEMAS SUSTANTIVOS INCLUIDOS EN EL PROGRAMA PROVISIONAL

4. Sobre la base de las propuestas que figuraban en la nota de la Secretaría sobre los temas sustantivos para la elaboración del programa provisional del Séptimo Congreso (E/AC.57/1982/3 y Corr.1), el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, en su séptimo período de sesiones, decidió (E/1982/C.2) recomendar al Consejo Económico y Social que aprobara la inclusión de los siguientes temas sustantivos principales en el programa provisional del Séptimo Congreso:

1. Nuevas dimensiones de la criminalidad y de la prevención del delito en el contexto del desarrollo: desafíos para el futuro;
2. Procesos y perspectivas de la justicia penal en un mundo en evolución;

3. Víctimas de delitos;
4. Juventud, delito y justicia;
5. Formulación y aplicación de los criterios y normas de las Naciones Unidas en materia de justicia penal.

5. El Comité examinó también a fondo el alcance, el enfoque y la subdivisión de los temas propuestos. Sus recomendaciones para la elaboración de dichos temas quedan reflejadas a continuación, en la descripción de cada tema sustantivo. De conformidad con la resolución 36/21 de la Asamblea General, de 9 de noviembre de 1981, las recomendaciones del Comité sobre el asunto fueron tenidas en cuenta por el Secretario General en el informe sobre los preparativos para el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente que presentó al Consejo Económico y Social en su primer período ordinario de sesiones de 1982 (E/1982/37), y el Consejo las hizo suyas en la resolución 1982/29.

Tema 1. Nuevas dimensiones de la criminalidad y de la prevención del delito en el contexto del desarrollo: desafíos para el futuro

6. En este tema se procura destacar las nuevas perspectivas de las actividades de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal en el contexto del desarrollo, y subrayar su repercusión directa sobre los esfuerzos por mejorar la calidad de vida. En la Declaración de Caracas, aprobada por unanimidad en el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, se reconoció el aumento considerable de la delincuencia, incluidas nuevas formas delictivas, en diversas partes del mundo y sus repercusiones en la sociedad. Se reconoció también que el delito lesionaba el desarrollo integral de las naciones, atacaba el bienestar espiritual y material de los pueblos, comprometía la dignidad humana y creaba un clima de temor y violencia que deterioraba la calidad de la vida. La Asamblea General hizo suya la Declaración de Caracas en su resolución 35/171 e instó a la comunidad internacional a hacer esfuerzos concertados y sistemáticos para intensificar la cooperación técnica y científica y coordinar las políticas dirigidas a la prevención del delito en el contexto del desarrollo político, económico, social y cultural.

7. La importancia de este enfoque nuevo y más amplio podrá apreciarse aun más si se considera que el Séptimo Congreso tendrá lugar tres decenios después de la celebración del Primer Congreso en Ginebra, en 1955. Muchas cosas han cambiado durante ese lapso, no sólo en la situación mundial en materia de delincuencia, sino también en el contexto más amplio en que la delincuencia tiene lugar. En los últimos años se han visto en la mayor parte de los países transformaciones sociales y económicas rápidas y de gran alcance. Para muchos Estados del Tercer Mundo, estos años han sido portadores de la independencia y del desafío de traducir sus aspiraciones en planes y programas concretos. Sin embargo, estos cambios han traído consigo, junto con el progreso tecnológico, ciertas influencias criminogénicas y un mayor refinamiento de los medios de cometer delitos. La recesión económica que experimenta actualmente la comunidad mundial, y que causa

pobreza y afecta adversamente el empleo y la distribución de los ingresos, también puede tener consecuencias negativas que conduzcan a formas particulares de delito y violencia, sobre todo ante la elevada tasa de desempleo y la falta de justicia social y económica en muchas zonas del mundo.

8. El alcance y la gravedad de la delincuencia en sus nuevas dimensiones varía de un país a otro y con las distintas circunstancias sociales, económicas, políticas y culturales, pero parecen existir ciertos aspectos comunes, evidentes en muchos tipos de delito comercial, económico y tecnológico, algunos relacionados con las empresas transnacionales y el comercio internacional, otros con delitos contra los consumidores o actos nocivos para el medio ambiente o delitos con utilización de computadoras; diversas formas de corrupción, delincuencia organizada y tráfico ilícito de drogas y armas; terrorismo local e internacional; violencia instrumental e interpersonal, incluso secuestros, raptos, tomas de rehenes, destrucción de bienes e instalaciones públicas; violencia institucional vinculada con la discriminación racial y la violación de derechos humanos fundamentales, incluso torturas, desapariciones y matanzas en masa, así como medidas institucionales colectivas o individuales de los Estados tendientes a dañar gravemente la economía de otros países o causar en ellos perturbaciones sociales generalizadas. Tales delitos perjudican a menudo a amplios sectores de la población y crean un clima de temor e inseguridad que tiene efecto negativo en la calidad de la vida y constituye un impedimento para el desarrollo armonioso de las naciones.

9. Las características cambiantes del delito y la delincuencia ponen de relieve la necesidad de estudiar más detenidamente la posible relación entre la criminalidad y algunos aspectos del desarrollo, como la estructura y el crecimiento de la población, la urbanización, la industrialización, la vivienda, la migración y las oportunidades de empleo. También hacen resaltar la necesidad de que, una vez que se hayan examinado estas cuestiones y analizado sus interrelaciones, se adopten políticas capaces de producir soluciones apropiadas. Esto constituye un gran desafío para la labor en materia de prevención del delito. Para responder a él, el Sexto Congreso había hecho hincapié en la importancia de un enfoque integrado según el cual, en el contexto de la planificación general del desarrollo, se formularan estrategias tendientes a la más eficaz prevención del delito y un mejor funcionamiento de los sistemas de justicia penal.

10. La importancia de considerar la prevención del delito en el contexto del desarrollo quedó reafirmada en la resolución 36/21 de la Asamblea General, en que se reconoció la necesidad de formular nuevas políticas de prevención del delito y lucha contra la delincuencia y se enunciaron los elementos básicos que se tendrían en cuenta a tal efecto al formular el programa del Séptimo Congreso, a saber: prestar atención "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, las metas de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y un nuevo orden económico internacional, tomando en consideración las circunstancias y tradiciones políticas, económicas, sociales y culturales de cada país y la necesidad de que los sistemas de prevención del delito y justicia penal estén en consonancia con los principios de la justicia social".

11. Las perspectivas más amplias de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y las propuestas relativas a un nuevo orden económico internacional reflejan las aspiraciones de la comunidad mundial de eliminar la desigualdad económica y la creciente disparidad entre países desarrollados y en desarrollo y de lograr un desarrollo económico y social más equitativo y paz y justicia para las generaciones presentes y futuras. Ponen de relieve asimismo los esfuerzos por lograr dignidad y justicia social para todos y en todas partes, lo que permitirá que todos los sectores de la población lleguen a participar plenamente en el proceso de desarrollo y a aprovechar sus beneficios. Al examinar este tema se deben tener plenamente en cuenta estas perspectivas, con referencia especial a sus repercusiones en la prevención del delito.
12. Al examinar este tema en su séptimo período de sesiones, el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia subrayó que tenía dos objetivos principales: permitir una continuidad entre el Sexto Congreso y el Séptimo Congreso, sirviendo de vehículo para un mayor fortalecimiento de la cooperación internacional en la prevención del delito, y formular "nuevos principios rectores de la labor futura" en materia de prevención del delito y justicia penal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 6 de la resolución 36/21 de la Asamblea General.
13. En consecuencia, y de conformidad con las recomendaciones del Comité, el Consejo Económico y Social decidió que éste sería el tema central del Séptimo Congreso y se examinaría en sesiones plenarias, con lo que se daría a los Estados Miembros la oportunidad de formular declaraciones de política, informar sobre su respectiva experiencia nacional, indicar sus preocupaciones prioritarias en la esfera de la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia, intercambiar información sobre los progresos logrados en la aplicación de la Declaración de Caracas y las diversas resoluciones y recomendaciones del Sexto Congreso y determinar los medios que permitirían mejorar la cooperación internacional en esta esfera. Las sesiones plenarias previstas para el examen de este tema brindarían también una oportunidad especial y un foro de negociación para el examen y la finalización de los nuevos principios rectores, con miras a garantizar su aplicabilidad en la práctica, de conformidad con las circunstancias particulares de cada país, sus necesidades en materia de desarrollo y sus cambiantes condiciones socioeconómicas.
14. Por consiguiente, y teniendo presente que el tema es sumamente amplio y que en él podrá hacerse referencia a algunos asuntos de interés que se podrán tratar más adecuadamente en relación con otros temas del programa, la consideración de este tema abarcará i) un debate general sobre las nuevas dimensiones de la criminalidad y la prevención del delito en el contexto más amplio del desarrollo socioeconómico, y ii) la formulación de los nuevos principios rectores.
15. Con respecto al punto i), es evidente que la prevención del delito sigue siendo uno de los sectores más resistentes a cambios o reformas. Algunos de los países más desarrollados han sido los más afectados por problemas de delitos y delincuencia, mientras que los países en desarrollo se están dando cuenta con desaliento que algunas de las ventajas del desarrollo quedan contrabalanceadas por un aumento de las perturbaciones sociales, la inseguridad y la delincuencia.

Aun cuando se han hecho auténticos esfuerzos por modificar el enfoque a fin de solucionar en forma más eficiente y humana los problemas nuevos e incipientes en materia de delito, sólo se han obtenido éxitos parciales. Como resultado, el proceso de desarrollo de muchos países se ve todavía obstaculizado por la proliferación de delitos económicos - a menudo cometidos en escala masiva y particularmente en detrimento de los países en desarrollo -, la intensificación de la violencia de distinto tipo y - tal vez lo más alarmante - los abusos de poder público de que son víctimas muchas personas y hasta grupos enteros de la población y que ofrecen pocas probabilidades de reparación y comprometen los principios básicos de la justicia. Además, la criminalidad a menudo se manifiesta en sus formas más nocivas allí donde las sociedades y los individuos parecen ser más susceptibles y estar más expuestos a las maniobras de quienes tratan de sacar provecho de la situación, como en el caso de las drogas. La alarmante expansión de las organizaciones delictivas transnacionales que manejan la producción, el tráfico y la distribución de drogas, las conexiones entre el tráfico de drogas y otras formas graves de criminalidad (el tráfico de armas y el terrorismo, por ejemplo) y el efecto desestabilizador que la corrupción y los enormes beneficios financieros obtenidos del tráfico de drogas tienen en la estructura económica, social y política de los países, son todos aspectos que merecen un detenido examen. Como ha observado recientemente la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, "la lucha contra el uso indebido de drogas es, en primer lugar y sobre todo, una lucha contra la degradación y destrucción de seres humanos. Asimismo, la toxicomanía priva a la sociedad de la contribución que estas personas podrían haber aportado a la comunidad de la que forman parte. Por consiguiente, el costo del uso indebido de drogas es asombroso, abrumador en términos sociales y económicos, especialmente teniendo en cuenta el delito y la violencia que origina y la erosión que causa a los valores morales. El problema del uso indebido de drogas, en sus diversos aspectos, perjudica los programas nacionales de desarrollo de muchos países y origina una grave disminución de recursos muy necesarios para tal desarrollo".

16. Sobre muchos de los asuntos mencionados, se suministrará información pertinente en el análisis de los resultados del estudio de las tendencias de la delincuencia, los sistemas de justicia penal y las estrategias de prevención del delito que el Congreso tendrá ante sí. El estudio de los factores socioeconómicos y culturales y la delincuencia, realizado como parte del programa de trabajo ordinario, habrá de ayudar a determinar las posibles relaciones entre formas inoperantes de desarrollo y la criminalidad (por ejemplo, la rápida urbanización sin los servicios sociales necesarios, los desequilibrios entre oportunidades educacionales y de empleo, etc.), y a formular estrategias de prevención del delito en el contexto de la planificación general del desarrollo. La labor actual acerca de la prevención del delito y un nuevo orden económico internacional y acerca de los abusos de poder también quedará reflejada en la documentación destinada al Congreso y aportará más insumos sustantivos para el examen de este tema.

17. Además, de conformidad con el párrafo 4 de la resolución 1982/29 del Consejo Económico y Social, el Congreso examinará un informe sobre la aplicación de las recomendaciones del Sexto Congreso, del cual tal vez se desprenda que algunos países han adoptado ya ciertas medidas como las siguientes:

a) El establecimiento de un órgano encargado de la planificación de la prevención del delito, que trabaje en estrecha cooperación con otros órganos que se ocupan de aspectos de la planificación del desarrollo nacional, a fin de lograr la coordinación e integración necesarias de los esfuerzos.

b) La periódica reapreciación de leyes y reevaluación de las definiciones de lo que está prohibido, así como evaluaciones de la relación costo/eficacia de los programas y las políticas de prevención del delito.

c) La protección esencial de los derechos humanos básicos, que es también un requisito esencial del progreso social.

18. Por consiguiente, tienen particular importancia un debate detallado y el intercambio de experiencia y conocimientos en estas esferas: de los éxitos o fracasos de los actuales programas y políticas de prevención del delito se pueden extraer enseñanzas para el futuro, se pueden hacer evaluaciones de los programas pasados y actuales, se pueden individualizar soluciones innovadoras de problemas aparentemente intratables y adoptar nuevas estrategias de acción en los planos nacional, regional e internacional.

19. En la formulación de los nuevos principios rectores, en relación con el punto ii), se debe observar que la realidad de la interdependencia de los Estados, la transnacionalización del delito y su considerable aumento ponen de relieve la necesidad de intensificar la cooperación internacional en esta esfera. A este respecto, en la Declaración de Caracas ya se han esbozado algunos requisitos básicos que deben ahora explicitarse a fin de contar con principios más elaborados que los países puedan aplicar al establecer o reformar sus propias políticas de prevención del delito para adecuarlas a condiciones cambiantes y nuevas. Este objetivo, y la necesidad de idear nuevas estrategias y estructuras para corregir las deficiencias existentes, deben servir de guía a la labor encaminada a finalizar los principios rectores, prestando atención especial a los puntos de contacto entre cambios económicos, nuevas formas de criminalidad y políticas de lucha contra la delincuencia.

20. En este contexto, se debe examinar el conflicto que existe en muchos países entre las instituciones y tradiciones autóctonas que rigen el tratamiento de los problemas sociojurídicos y las legislaciones y códigos frecuentemente importados del exterior, a fin de reducir la distancia que separa la ley escrita de los valores y prácticas locales. Se deben estudiar más a fondo y alentar diversas formas y maneras de participación de la comunidad y se deben examinar otras opciones distintas de las intervenciones puramente judiciales y legalistas, a fin de evitar en lo posible la criminalización y la institucionalización indebidas.

21. Se debe analizar más a fondo el papel particularmente crítico que la prevención de delito puede desempeñar en el proceso de desarrollo, haciendo hincapié en que la justicia penal debe servir no sólo como resguardo de la paz y la estabilidad internas sino también como instrumento progresista para una más amplia intervención de la comunidad y para combatir y reparar delitos, tácticas ilícitas e injusticias que impiden el logro de los objetivos nacionales de desarrollo y las metas propugnadas en el plano internacional, entre ellas la de garantizar un mejor nivel de vida para todos.

22. Los nuevos principios rectores que han de surgir de las reuniones preparatorias y a los que el propio Congreso dará forma definitiva deberán servir de base para la acción a distintos niveles - nacional, regional e interregional -, contribuir al desarrollo armonioso y equitativo y a la justicia social para todos y constituir un conjunto de normas para promover políticas eficaces y coherentes de prevención del delito y justicia penal basadas en el respeto de los derechos fundamentales y en la dignidad humana. Proporcionando un marco integrado para la prevención del delito en el contexto de la planificación general del desarrollo, los principios ayudarán a reducir el costo social y material del delito. Al mismo tiempo, habrán de responder a las aspiraciones populares y ser lo suficientemente flexibles para que se puedan ajustar a las necesidades cambiantes y las circunstancias socioeconómicas y culturales particulares, así como a las necesidades y prioridades de cada país.

23. A fin de enfocar mejor el debate en las reuniones preparatorias, se agrega como anexo de esta guía para los debates un proyecto preliminar de dichos principios, elaborado en una reunión de expertos que se celebró en Siracusa (Italia) del 10 al 14 de enero de 1983 en el Instituto Internacional de Altos Estudios en Ciencias Penales. Este proyecto, junto con los comentarios y observaciones de todas las reuniones regionales, habrá de servir de firme punto de partida para la reunión de alto nivel de personas eminentes que proseguirá el examen de este asunto.

24. Si bien la finalización de los nuevos principios rectores es la tarea primordial del Séptimo Congreso, el Comité determinó también otros asuntos que merecían ser examinados en relación con este tema del programa. Entre ellos están la utilización de estadísticas penales en el diagnóstico de problemas y la formulación de políticas, las posibles relaciones entre el delito y ciertos aspectos inoperantes de un desarrollo no planificado o deficientemente planificado y la necesidad de un enfoque científico de la planificación de la prevención del delito como parte fundamental de la planificación nacional global, tanto en el plano sectorial como el intersectorial.

25. El delito ya no puede ser considerado un problema puramente local sino que representa más bien un problema mundial cuya prevención y contención exigen participación en todos los niveles, particularmente si se desean evitar sus consecuencias perjudiciales. Por consiguiente, se deben examinar primordialmente medios y maneras de prever y fortalecer la cooperación regional e internacional en esta esfera con miras a asegurar la reunión y difusión de información pertinente y el intercambio de conclusiones de la investigación entre países culturalmente homogéneos así como entre los que tienen culturas y sistemas distintos, y también a fin de elaborar enfoques adecuados destinados a aumentar el acervo de conocimientos disponibles y a traducir datos significativos y fidedignos en planes y programas eficaces. Además, se deben aumentar la cooperación técnica y la asistencia multilateral para hacer frente a las nuevas dimensiones de la delincuencia en todas las fases del trabajo de prevención del delito, especialmente al ocuparse del delito transnacional, y al mismo tiempo se deben promover e intensificar las actividades de investigación para evitar la repetición de errores costosos y la duplicación de esfuerzos.

26. El examen de dichas cuestiones en los planos nacional, regional e internacional contribuirá a enfocar mejor el debate de este tema, con referencia a las siguientes cuestiones concretas:

CUESTIONES PARA DEBATIR

- 1) ¿Cuáles han sido las nuevas dimensiones de la delincuencia y de la prevención del delito en los últimos años? En particular, ¿cuáles son las nuevas formas y los nuevos tipos de criminalidad que se están produciendo en relación con:
  - a) los delitos internacionales;
  - b) los delitos transnacionales;
  - c) la criminalidad común, con indicaciones de las principales tendencias y características;
  - d) los delitos no convencionales; y
  - e) el costo económico y social del delito?
- 2) ¿Cuáles serán las tendencias y orientaciones probables de la delincuencia en los años próximos?
- 3) ¿Qué nuevas medidas y políticas de prevención del delito han sido adoptadas para hacer frente a los problemas de la delincuencia?
  - a) ¿Se están tomando medidas innovadoras para promover un enfoque nuevo y más amplio de la prevención del delito en el contexto del desarrollo, tales como mejorar la coordinación entre los órganos que se ocupan de la delincuencia y los que tratan del desarrollo nacional, promulgar leyes nuevas, más flexibles, progresistas y efectivas, y mejorar los controles sociales autóctonos, especialmente los basados en las costumbres y la participación de la comunidad?
  - b) ¿Hasta qué punto ha sido incorporada la prevención del delito en los planes nacionales de desarrollo?
  - c) ¿Se han adoptado medidas a fin de reducir los conflictos efectivos o posibles entre las tradiciones e instituciones autóctonas y los estatutos jurídicos y códigos oficiales? ¿Se han hecho estudios o formulado recomendaciones concretas a este respecto?
  - d) ¿Con qué problemas se ha tropezado en la aplicación de las medidas adoptadas y qué se ha hecho o se proyecta hacer para superarlos? (Dar ejemplos)
- 4) ¿Cuáles son las posibles relaciones entre la criminalidad y factores socioeconómicos tales como la urbanización, la industrialización, la migración, el desempleo y la educación? ¿Se han hecho estudios sobre ellas? ¿Cuáles han sido las conclusiones?

5) Puesto que en la planificación de la prevención del delito como parte del proceso general de desarrollo nacional hay que basarse en estadísticas de la delincuencia y datos de la justicia criminal para formular políticas, ¿en qué medidas han resultado útiles dichos datos y estadísticas? ¿Cómo se puede mejorar la base empírica de la planificación de políticas? ¿Cómo se pueden aplicar los resultados de la investigación y un enfoque más científico en la planificación de la prevención del delito a nivel intersectorial?

6) En relación con el proyecto de principios rectores que figura en el anexo, ¿cómo se puede mejorar, ampliar, perfeccionar o modificar de otro modo a fin de satisfacer efectivamente las necesidades existentes y previsibles?

a) ¿Qué otras cuestiones se deben considerar en su formulación, de conformidad con la experiencia, las prioridades y las preocupaciones de los distintos países y en el contexto más amplio de los objetivos de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de un nuevo orden económico internacional?

b) ¿Cómo se pueden aplicar eficazmente estos nuevos principios de modo tal que tengan un efecto práctico en la futura evolución de la criminalidad, la prevención del delito y la justicia penal?

7) ¿Cuál es la mejor manera en que la cooperación regional e interregional, en particular la cooperación técnica entre países en desarrollo, puede contribuir a la prevención del delito y la administración viable de la justicia?

8) ¿Cuáles son los modos y maneras más apropiados y eficaces de promover y fortalecer aún más la cooperación internacional en esta esfera? ¿Qué papel deben desempeñar las Naciones Unidas en estos esfuerzos?

## Tema 2. Procesos y perspectivas de la justicia penal en un mundo en Evolución

27. El mundo está evolucionando constantemente en muchos sentidos y de muchas maneras. La naturaleza y el ritmo de las transformaciones varían considerablemente entre los distintos países y culturas, pero algunos elementos de cambio, como el crecimiento económico la distribución de la renta, las pautas demográficas, los niveles educacionales y los valores sociales, son comunes a casi todos los Estados. Estas transformaciones ya están repercutiendo directamente en el sistema de justicia penal, e indirectamente a través de sus efectos en las modalidades de la criminalidad, y pueden dar lugar a exigencias más complejas y, a veces, incompatibles sobre el sistema de justicia penal. A este respecto, en la Declaración de Caracas se hizo hincapié en la importancia de formular y programar las políticas de justicia penal en un contexto amplio, en tanto que en las resoluciones 1 y 2 del Sexto Congreso se hizo hincapié asimismo en la necesidad de mejorar la información sobre todos los aspectos de la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia y se reconoció la necesidad de que todo el mecanismo de la justicia penal respondiese a las condiciones económicas y sociales en evolución de las sociedades en las que se funcionaba.

28. De conformidad con estas resoluciones, el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia recomendó que, en este tema, se hiciese hincapié en la necesidad de un enfoque integrado de la justicia penal, vista como un proceso coherente y dinámico con un objetivo social y en un contexto en evolución. Esta perspectiva recoge asimismo la trazada en la resolución 36/21 de la Asamblea General, en la que se invitaba a los Estados Miembros a que "intensifiquen los esfuerzos para que sus sistemas de justicia penal respondan mejor a las condiciones socioeconómicas en evolución".

29. La necesidad de que el proceso de justicia penal se considere desde una perspectiva dinámica y de que lleve incorporadas posibilidades de evolución es respaldada por investigaciones recientes llevadas a cabo en algunos países en desarrollo y países desarrollados. Los resultados de estos estudios han demostrado que lo que se hace en una parte del sistema repercute en lo que sucede en sus otras partes, y puede influir en el funcionamiento de todas las partes. No obstante, tradicionalmente el "subsistema" de ejecución de la ley, el de los tribunales y el correccional se han considerado aisladamente uno del otro y se han tratado como entidades independientes y autorreguladas; es posible que esto haya sido un obstáculo para un mayor progreso en la esfera de la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia. Por lo tanto, en el futuro, un aumento de la eficacia en la lucha contra el problema de la delincuencia exigirá un enfoque más amplio e integrado de la justicia penal. De hecho, el grado de eficacia de un sistema de justicia penal, medido en función de los fines principales que se desea alcanzar (esto es, la represión de la delincuencia y una aplicación rápida e imparcial de la justicia), depende no sólo de las actividades de sus componentes identificables concretos, incluidos el poder legislativo, la policía, los fiscales, los jueces y los servicios correccionales, sino también de la interacción entre ellos, y por lo tanto del funcionamiento general del sistema. No obstante, se precisan un discernimiento y una comprensión más precisos de las interacciones entre estos componentes del sistema de justicia penal. En particular, es necesario examinar de manera más adecuada las repercusiones del funcionamiento previsto de un componente sobre la adopción de decisiones en el seno de otro componente. La concepción de la justicia penal y de las partes que la integran como un todo, esto es, como un sistema, aseguraría una coherencia mayor y aumentaría al máximo las posibilidades de la justicia penal de adaptarse a un medio en evolución.

30. Un enfoque sistemático de la justicia penal debe posibilitar el examen de diversos aspectos de sus operaciones que los anteriores Congresos de las Naciones Unidas no han expuesto con suficiente claridad. Un enfoque semejante partiría de la pregunta fundamental de cuáles son el papel y el ámbito del "sistema de justicia penal" en las distintas sociedades, así como de un examen de las metas sociales y de organización que se pretenden alcanzar, tomando debidamente en cuenta la necesidad de proteger los derechos humanos y de velar por un trato justo y equitativo en todas las etapas del proceso de justicia penal, así como de la necesidad de que las políticas sean factibles y prácticas. Resulta asimismo importante definir y analizar adecuadamente las posibles limitaciones, incluidos los obstáculos para la circulación de información dentro de los diversos sectores del sistema de justicia penal y entre ellos, que dificultan la lucha contra la delincuencia y frustran el propósito de asegurar un juicio justo y rápido. En este contexto se deben estudiar técnicas explicativas tales como diagramas de flujo que indiquen la dinámica del proceso, quizás como parte de un análisis más amplio de los usos apropiados de las estadísticas y otros datos, así como la puesta a punto de una base de datos nacional relacionada con la delincuencia.

31. El Comité acordó que los debates sobre este tema debían centrarse especialmente en las relaciones entre los distintos componentes de todo el proceso de justicia penal, en las repercusiones de cada uno de ellos sobre las actividades y el funcionamiento eficaz de los otros, y en las posibles relaciones entre estos componentes y las transformaciones que se producen en la sociedad en que operan. Esto ayudaría a los países a comprender más a fondo el modo de funcionamiento del mecanismo penal y les permitiría, por ejemplo, examinar las modalidades para reducir el alto porcentaje de la población penal que espera juicio durante largos períodos. Las tardanzas judiciales en el procesamiento de los delincuentes se acortan a veces con medidas especiales que implican la asignación temporaria de jueces o el establecimiento de tribunales y procedimientos especiales. Aunque estas medidas pueden aliviar a corto plazo la carga que pesa sobre el sistema de justicia penal, también pueden ocasionar otros problemas y defectos de funcionamiento en otras partes del sistema. Por ejemplo, pueden dar lugar a desigualdades e injusticias en el trato de las personas, aunque tales diferencias de trato pueden producirse por otras razones. En este contexto, algunos miembros del Comité señalaron que, en muchos países, la gran mayoría de la población de las cárceles estaba integrada por personas pertenecientes a los estratos más bajos de la sociedad. La magnitud y la manera en que éstos se produce sólo han comenzado a entenderse con más claridad recientemente, y merecen más atención en el Congreso. Algunos de los problemas, especialmente el trato inadecuado de los subgrupos culturalmente distintos dentro de una población determinada, pueden resolverse mediante medidas concretas, como la revisión y modificación de la legislación inadecuada, remota o incompleta, el aumento del número de funcionarios provistos de conocimientos culturales especiales, etc., en tanto que otros problemas pueden exigir soluciones de gran alcance o reformas estructurales.

32. Dentro del sistema de justicia penal, la policía ha desempeñado tradicionalmente un papel muy importante. El Comité hizo hincapié en la complejidad del funcionamiento de los organismos encargados de hacer cumplir la ley en la sociedad. Subrayó la necesidad de un examen más pormenorizado de este tema en el Congreso, debido a que la policía desempeñaba una gama tan amplia de tareas y también a que podía ser necesario asegurarse de que la policía continuase mostrando una actitud receptiva y respondiendo a las necesidades expresas del público al que servía, y a la vez evitar el peligro de que se convirtiese en una sociedad en sí misma. Este problema potencial de la mayor parte de las sociedades puede manifestarse más claramente y en grado más extremo en situaciones de emergencia u otras similares. Las condiciones sociales y económicas contemporáneas y las manifestaciones de violencia modernas han puesto a prueba el papel tradicional de la policía. En vista de las tendencias nuevas de la delincuencia en numerosos países, la policía se ha visto obligada en los últimos tiempos a actuar de maneras complejas y a menudo contradictorias, que van desde la aplicación directa de la ley y la prevención y detección del delito hasta diversas formas de apoyo social. Esto se ha manifestado en cierto grado de reorientación de las metas de la acción policial, así como en esfuerzos mayores en algunos países con miras a mejorar la formación del personal policial, intensificar su papel y hacer que responda mejor a las necesidades de un mundo dinámico y esté menos aislado de los demás componentes del sistema de justicia penal. Entre las esferas que puede resultar adecuado examinar de manera pormenorizada figuran la actitud del público hacia la policía, enfoques tales como las funciones policiales de la comunidad, y especialmente la interacción de la policía con los demás componentes del sistema, incluida la repercusión que las transformaciones en la función policial pueden tener para las actividades de las otras partes del sistema.

33. El mejoramiento del funcionamiento del sistema de justicia penal depende a menudo de la utilización de las contribuciones de la investigación y de la ciencia. Los avances recientes en la investigación evaluativa pueden ayudar a analizar y establecer prioridades operacionales. La evaluación del funcionamiento del sistema de justicia penal y la formulación de opciones de política general pueden beneficiarse asimismo de estas técnicas. Por lo tanto, las investigaciones deben incluir estudios de las interacciones entre los distintos componentes del sistema. En relación con esto, el Comité hizo hincapié en la necesidad inmediata de realizar investigaciones sobre todos los aspectos, y señaló asimismo la necesidad de un estudio de las esferas en que las investigaciones y los estudios científicos se habían aplicado con éxito, y en que los resultados de unas y otras se consideraban valiosos en cuanto a sus implicaciones en materia de política. Podría ser útil asimismo explorar las limitaciones que se oponen a las aplicaciones de la investigación en la planificación de la justicia penal y la manera en que se pueden superar tales limitaciones. Las tecnologías nuevas, especialmente el perfeccionamiento rápido y el costo reducido de las microcomputadoras y otras formas de elaboración electrónica de datos, así como su posible aplicación en los diversos sectores del sistema de justicia penal, incluido el peligro de su utilización indebida, constituyen una esfera cada vez más importante.

34. Puesto que cada sistema de justicia penal nacional posee sus características únicas y en actúa en su propio contexto socioeconómico, cultural y jurídico, hay una amplia gama de disposiciones y prácticas distintas en los diversos países y culturas. No obstante, como el Comité acordó, un enfoque sistemático del funcionamiento de todo el proceso de justicia penal no sólo intensificaría la eficacia de los sistemas nacionales, sino que además facilitaría útiles análisis internacionales, intercambios de información y el diálogo sobre cuestiones de interés común. Entre los temas de tales intercambios y diálogos podrían figurar los avances realizados en materia de teoría y práctica de la función policial, el papel de los fiscales como puente entre el poder judicial y el poder ejecutivo, la participación del público en las actividades de prevención del delito y tratamiento del delincuente, las medidas sustitutivas del encarcelamiento y los programas que impliquen métodos de tratamiento nuevos, la utilización más humanitaria y limitada del encarcelamiento, incluida una nueva reevaluación de la eficacia del modelo basado en el "tratamiento" o modelo "médico", las relaciones latentes y manifiestas entre los componentes del sistema de justicia penal y el problema de la discreción ejercida respecto de distintas categorías de delitos y de delincuentes en los diversos niveles. El concepto y la práctica de "apartarse" del sistema de justicia penal y recurrir a medidas sustitutivas de la intervención judicial han despertado una atención cada vez mayor y merecen debatirse, al igual que ocurre con los procesos de descriminalización y despenalización. Por último, el examen del sistema en su conjunto debe incluir la cuestión de la autonomía y la independencia del poder judicial y de los papeles y funciones semijudiciales de los fiscales, que ocupan una posición fundamental en la administración de justicia.

35. Las cuestiones esbozadas anteriormente demuestran la necesidad de examinar la forma y la medida en que el medio socioeconómico, cultural y político influye en el proceso de justicia penal, la forma en que, en determinadas circunstancias, cada una de las partes del sistema de justicia penal influye en las demás, y la manera en que todas ellas pueden servir del mejor modo a la sociedad. En este contexto, sería esencial asimismo examinar los propósitos del sistema de justicia penal como

un todo, así como los de las partes que lo integran, y comparar el funcionamiento efectivo con los citados propósitos, y, por último, examinar hasta qué punto éstos son o pueden hacerse más compatibles y coherentes con las prioridades nacionales. Sería asimismo importante examinar las reacciones del público ante las políticas que sigue el sistema de justicia penal y que pueden no ser comprendidas claramente por la sociedad. Por ejemplo, cabe la posibilidad de que las políticas que dan prioridad a la rehabilitación o las políticas que implican penas de cárcel cortas o la aplicación de medidas sustitutivas sean criticadas por su levedad. Se puede examinar métodos apropiados para informar al público del papel y la función de otras prácticas sustitutivas en materia de justicia penal. La manera en que se hace que el público perciba los fines del sistema de justicia penal y las actitudes sociales hacia ese sistema pueden crear de hecho resistencias a la reforma. Esto mismo se aplica a las actitudes predominantes en el propio sistema de justicia penal. Dentro de esta cuestión general de la manera en que se perciben las políticas penales y de la imagen que el público se forma del sistema de justicia penal, los medios de comunicación para las masas tienen un papel fundamental que desempeñar en la promoción de medidas más humanitarias y eficaces.

36. Todo examen de la evolución del medio externo y del sistema de justicia penal lleva a la conclusión de que ambos son interdependientes. Estos temas sacan a la luz la cuestión de la capacidad del sistema para responder a las condiciones externas, así como la de hasta qué punto puede la planificación influir en la prestación justa y equitativa de los servicios, de acuerdo con las exigencias de la justicia. El debate de estas cuestiones debe ayudar a la introducción de reformas institucionales y de otro tipo que contribuyan a hacer que el proceso de justicia penal sea más eficiente, se ajuste más a las necesidades sociales existentes y responda mejor a las transformaciones en marcha o que se vislumbran.

37. Dentro del marco arriba esbozado, se sugieren las cuestiones siguientes para su debate en las reuniones preparatorias:

#### CUESTIONES PARA DEBATIR

1) ¿De qué manera se pueden tomar en cuenta en la planificación de la justicia penal las transformaciones previsibles de índole social, demográfica y económica?

- a) ¿Cómo influyen los factores socioeconómicos en la elaboración, el perfeccionamiento y la modificación de los procesos y medidas de justicia penal, y cómo puede hacerse que éstos respondan a mejor a tales factores?
- b) ¿Cómo se pueden vincular estas respuestas a los cambios externos con las medidas tendientes a mejorar en todo el sistema la eficacia de la prevención del delito y la justicia penal, el respeto de los derechos de los delincuentes, la prevención de la discriminación y el bienestar y el apoyo de las víctimas?

2) ¿Cuáles son, y cuáles deben ser, las principales formas de cooperación y de flujo de la información entre los sectores del sistema de justicia penal para mejorar el funcionamiento de éste?

- a) ¿Qué medidas prácticas deben adoptarse para mejorar la comunicación entre los subsectores del sistema de justicia penal?
  - b) ¿Cómo se puede promover la planificación de la prevención del delito para fomentar el enfoque sistemático de la justicia penal?
  - c) ¿Cómo se puede asegurar la autonomía y la independencia del poder judicial e integrar su papel en la totalidad del sistema?
  - d) ¿Cómo se puede mejorar la cooperación entre el sistema de justicia penal y el público?
- 3) ¿Cuáles son los principales impedimentos para un trato humanitario y eficiente de los delincuentes en las distintas etapas del sistema de justicia penal y cómo pueden superarse?
- a) ¿Cuáles de estos factores obstaculizadores son intrínsecos al sistema y cuáles son ajenos a él, por ejemplo, cuáles están provocados por las transformaciones socioeconómicas?
  - b) En la formulación de políticas y prioridades, y en su posterior aplicación, ¿hasta qué punto son las limitaciones de cada componente resultado de los métodos de funcionamiento de otros sectores y cómo se puede mejorar al máximo esta interacción?
- 4) ¿Cuáles son los principales cambios que se necesitan para lograr una utilización más efectiva de las investigaciones criminológicas y de otro tipo con miras a mejorar el funcionamiento de todo el sistema de justicia penal?
- a) ¿Qué ha ocurrido recientemente a este respecto y cuáles son las prioridades para el futuro inmediato en la esfera de la reunión y análisis de estadísticas y de otros datos relativos a la delincuencia como base para la planificación y evaluación de las políticas penales?
  - b) ¿Cuáles son las implicaciones y la utilidad potencial de las oportunidades que ofrecen las nuevas microcomputadoras de bajo costo, que probablemente resultarán más asequibles en el futuro inmediato, para un funcionamiento más eficaz del sistema?
- 5) ¿Qué cambios se han producido en las prioridades de trabajo de la policía en cuanto componente fundamental del sistema de justicia?
- a) ¿Hasta qué punto han sido resultado de respuestas a cambios de políticas y prácticas en otros sectores de la justicia penal o a cambio de prioridades dentro de las propias fuerzas de policía?
  - b) ¿Qué cambios respecto de la práctica policial parecen ser los más urgentes en el futuro inmediato en relación con otros componentes del sistema de justicia penal o bien con el medio social?

Tema 3. Víctimas de delitos

38. Si bien la preocupación por las víctimas de delitos históricamente data de hace mucho tiempo, y aunque la indemnización de esas víctimas es un principio básico de muchas formas de justicia consuetudinaria, la suerte de las víctimas ha sido descuidada en gran medida por los criminólogos, los penalistas y los reformadores, cuyo interés principal se ha concentrado sucesivamente en el delito, el delincuente y los procesos de control social, con una reciente amalgama de estos aspectos en un intento de proteger simultáneamente los derechos del acusado, hacer más eficaz el sistema de justicia penal y humanizar el tratamiento de los delincuentes. La aparición de la victimología como esfera especial de estudio es un fenómeno que se remonta a menos de dos decenios; el hecho de concentrarse primordialmente en el papel de la víctima y su "complicidad" en el proceso que causa el delito, si bien echa luz sobre la dinámica de la interacción, ha ocultado la necesidad de contar con políticas viables en favor de las víctimas que procuren justicia y, hasta donde sea posible, reparación. La adopción, en diversos regímenes jurisdiccionales, de planes de compensación de las víctimas ha registrado progresos que van de medidas a veces nominales o escasamente utilizadas a iniciativas más eficaces y significativas, pero, en el mejor de los casos, las medidas siguen siendo limitadas (por ejemplo, a las víctimas de delitos "callejeros" o violentos), en tanto que todavía se hace caso omiso en gran medida de las necesidades más amplias de otras categorías de víctimas y de grupos de víctimas particularmente vulnerables.

39. Para subsanar esta deficiencia, el tema figura en el programa del Séptimo Congreso, lo que se ajusta a la recomendación del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia. El Sexto Congreso había examinado algunos aspectos de la cuestión de las víctimas en sus debates sobre "Delito y abuso de poder: delitos y delincuentes fuera del alcance de la ley", y aprobado, en su resolución 7, recomendaciones de gran alcance sobre el tema. Atendiendo a éstas, se ha llevado a cabo alguna labor, como parte del programa ordinario de trabajo de la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, sobre determinados tipos de víctimas y posibles medidas preventivas y correctivas. A ese respecto, se ha prestado especial atención a la cuestión de las víctimas en relación con los abusos de poder económico y público, así como a la situación de grupos especialmente vulnerables, tales como las mujeres, los ancianos y los jóvenes, y a las medidas en su favor, también en el contexto de actividades afines de las Naciones Unidas, tales como la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, la Conferencia del Decenio para la Mujer de 1985 y el Año Internacional de la Juventud. El Séptimo Congreso brindará la oportunidad de sistematizar la información disponible y deducir las necesarias consecuencias de política para la adopción de medidas a diversos niveles.

40. El Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia destacó que, si bien debía prestarse gran atención a las víctimas de los abusos ilegales de poder, especialmente los de gran escala, también debía prestarse atención a las víctimas de delitos tradicionales, en particular delitos que entrañasen violencia y brutalidad. Puesto que la cuestión de las víctimas es un problema generalizado, que abarca muchos aspectos de la vida económica y social y actos que a veces no están proscritos (debido a un retraso de índole social, a diferencias entre regímenes jurisdiccionales, etc.), sus efectos son mucho mayores de lo que parecen, con consecuencias especialmente graves para sectores vulnerables de la población.

Se puede ser víctima de individuos, organizaciones (tales como sociedades secretas y otras formas de delincuencia organizada), empresas nacionales y transnacionales (que el Comité señaló para que se les prestara especial atención), y, a veces, del propio sistema penal y otras instituciones oficiales, tal como en el caso de la violencia institucional. Se espera que en las reuniones preparatorias se delimite aún más el ámbito de este tema a fin de que el examen sea bastante amplio y suficientemente concreto como para proyectar las medidas que se adoptarán en el futuro.

41. Si bien el Comité recomendó que en el Séptimo Congreso se tratase la gama completa de la cuestión de las víctimas de delitos, destacó la necesidad de prestar especial atención a determinados tipos de víctimas y grupos de víctimas. Entre ellos figurarían los sectores desfavorecidos y carentes de poder de la sociedad, las minorías, incluidos los migrantes, que podían ser objeto de trato discriminatorio, los grupos especialmente vulnerables de población, como las mujeres, los niños y los jóvenes, los ancianos, los impedidos y otros grupos sujetos a riesgo (por ejemplo, los toxicómanos, las personas sin hogar). No siempre es fácil distinguir los casos en que se hacen víctimas en forma individual o colectiva. Algunas personas pueden ser víctimas tanto en forma individual como colectiva, de delitos convencionales y nuevas formas de maltrato. Por ejemplo, las mujeres y los niños pueden ser víctimas de delitos tradicionales, como la violación y el maltrato, y pueden llegar a ser víctimas de maltratos organizados que suponen la explotación de personas, por ejemplo, la prostitución, la esclavitud y prácticas análogas y el trabajo forzado. Los pobres y los ancianos son víctimas fáciles de delitos cometidos en la calle, especialmente en los barrios pobres de las ciudades y, en calidad de grupo, también tienden a ser víctimas de fraudes al consumidor y otros tipos de delitos económicos. Las prácticas de explotación de este tipo pueden ser particularmente perjudiciales en los países en desarrollo donde grandes sectores de la población pueden ser víctimas de poderosas empresas comerciales. La mayor parte de la población puede ser víctima, so capa de legitimidad, de persecución, especialmente si está institucionalizada por razones de raza, religión o creencia ideológica, o por antecedentes (por ejemplo, ex delincuentes), que entrañe prácticas contrarias a los instrumentos y pactos internacionales de derechos humanos, tal como sucede en el caso del apartheid y otras formas de discriminación racial. La tortura de los oponentes políticos y de otra índole a manos de las autoridades, las ejecuciones y desapariciones hacen víctima no sólo a las personas directamente afectadas, sino también a sus familiares y relaciones, poniendo en peligro las libertades fundamentales y la calidad toda de la vida. El temor al delito y a ser víctima de él es un factor crítico que influye en el estilo de vida de muchas sociedades y, a veces, puede ser el apoyo principal del terrorismo por parte de grupos descontentos, así como de represalias por parte de las autoridades.

42. Para delimitar el ámbito del tema, deben determinarse las principales esferas del debate y los grupos de víctimas que se han de estudiar con carácter prioritario, a fin de acrecentar las perspectivas de recomendaciones de política y medidas productivas encaminadas a prevenir o a disminuir en lo posible los actos delictivos que producen víctimas, teniendo en cuenta las principales preocupaciones actuales. También debe prestarse atención a la forma en que se pueden identificar las víctimas y medir el daño ocasionado, especialmente cuando, tal como en el caso de

los delitos económicos o de colusión entre el poder económico y público (por ejemplo, la corrupción) ello suponga un gran número de víctimas en el que el daño sea acumulativo. A ese respecto, resultarán útiles las experiencias recientes con estudios de la cuestión de las víctimas, indicadores sociales y medidas indirectas de la delincuencia, lo mismo que las encuestas sobre actitudes y los índices del temor al delito y a ser víctimas de él que se han elaborado en algunos países. Los estudios sobre los resultados de los delitos, los estudios sobre el costo de los delitos y las estadísticas de los daños provocados por los delitos pueden aclarar aún más la gravedad y la magnitud del problema de las víctimas de delitos, como guía para una acción bien fundada y decisiva. Será preciso desarrollar aún más las técnicas de este tipo y aplicarlas a microniveles y macroniveles a fin de obtener resultados suficientemente amplios y significativos. Puesto que tal vez no se denuncie o no se deje constancia del daño ocasionado, o que éste no sea fácilmente medible, puesto que lo han sufrido muchas víctimas y en consecuencia no sea fácilmente aparente, esta tarea puede complicarse, pero se requieren actividades metodológicas en este sentido que suministren una mejor base empírica para elaborar políticas y programas adecuados. Además, se necesitan diferentes tipos de estudios cualitativos sobre cuestiones que se han descuidado, como las consecuencias subjetivas del hecho de ser víctima de un delito y el sentimiento consiguiente de impotencia, la cuestión de "ser víctima por partida doble", por ejemplo, el hecho de llevar un estigma provocado por ciertos delitos (como la violación) y el tratamiento diferente por los órganos de control, especialmente en el caso de los grupos menos favorecidos.

43. Las políticas para disminuir y prevenir el peligro de ser víctimas de delitos y abusos de poder requerirá: 1) promover la justicia, la ayuda y la reparación para las víctimas y 2) establecer estrategias preventivas más eficaces encaminadas a disminuir la frecuencia, la gravedad y los efectos de los actos delictivos que producen víctima.

44. Con respecto al punto 1) *supra*, cabe observar que los sistemas contemporáneos de justicia penal al parecer se han preocupado fundamentalmente de descubrir, capturar, juzgar, sentenciar, encarcelar o rehabilitar a los delincuentes, sin prestar mayor atención a las víctimas. Aún más, la exposición de las víctimas al proceso de justicia penal a menudo aumenta el trauma que sufren y acrecienta su sentimiento de desamparo y frustración, así como de resentimiento porque no se les ha ofrecido protección contra la explotación o recursos adecuados. La conciencia más clara de la difícil situación de la víctima y de la aparente ineficacia de la justicia penal concentrada solamente en el delincuente ha estimulado en diversos países esfuerzos por lograr mayor imparcialidad, mejorar la situación de la víctima en los procesos penales y fortalecer la posibilidad que tiene de recibir más que una compensación meramente simbólica. Representan un considerable adelanto respecto del pasado los esfuerzos para simplificar los procedimientos jurídicos y facilitar el acceso, proteger al demandante y acrecentar por otra parte la disposición de las víctimas a presentar denuncias, obligar a los fiscales públicos a iniciar acciones públicas, e instituir acciones conjuntas, comunes en los países donde impera el derecho civil como parte del procedimiento penal. Las reuniones preparatorias y el Séptimo Congreso brindarán una buena oportunidad para sistematizar los conocimientos e intercambiar experiencias entre diferentes países a este respecto. El examen de estas nuevas iniciativas puede estructurarse según

varios criterios principales, entre ellos la cuestión de los derechos básicos de la víctima (el derecho a la protección contra actos delictivos, los derechos de reparación por daños, pérdidas o perjuicios provocados por el delito, incluso el trauma emocional y la angustia y la posible pérdida de la capacidad de obtener ingresos; y el derecho a la dignidad, al respeto y al trato justo por las autoridades correccionales, judiciales y encargadas de hacer cumplir la ley). Existe también el problema del suministro de ayuda letrada y otra asistencia necesaria, por conducto de organismos de justicia penal, de servicio social y de salud u otros medios, a las personas que han sido víctimas de delitos o que están en peligro de serlo. Los equipos o centros que ayudan a afrontar situaciones de crisis, los servicios de mediación y reconciliación entre la víctima y el delincuente, los centros de atención de víctimas, incluidos los albergues para las personas maltratadas o en peligro, los servicios de información, asesoramiento y remisión de consultas y los mecanismos que permitan a las víctimas o sus familiares recibir reparación y compensación adecuadas del delincuente o del Estado, son modalidades que se han utilizado recientemente en algunos sectores y cuyas posibilidades se deberían estudiar en forma adecuada.

45. Algunos de estos aspectos plantean nuevas cuestiones que se han de examinar en el contexto más amplio de la política penal, la planificación del sistema de justicia penal y el desarrollo social, así como de los requisitos de la justicia social, especialmente en la determinación del tipo y magnitud de la reparación que se ha de ofrecer, las ventajas de los distintos planes y las salvaguardas necesarias para evitar reclamaciones fraudulentas y otros abusos. Inevitablemente se plantearán cuestiones de costos y beneficios sociales y de diversas soluciones de transacción, y tal vez también cuestiones materiales de disponibilidad de los medios necesarios (por ejemplo, la compensación por parte del Estado). Sin embargo, habida cuenta del elevado costo y los escasos buenos resultados logrados con los métodos existentes, tales como el encarcelamiento, así como de consideraciones de equidad, es menester estudiar con urgencia esos medios y traducirlos en políticas y prácticas.

46. Los problemas serán aún más complejos, pero las medidas tendrán la misma urgencia, en el caso de los grupos de víctimas de delitos o abusos de poder. Pero a ese respecto ya existen también algunos precedentes sobre los que es posible basarse y asimismo se pueden buscar opciones más novedosas. Por ejemplo, el concepto de medidas colectivas instituidas por grupos de consumidores en algunos países podrían ampliarse aún más para abarcar otras categorías de daños. El Código de Conducta para las Empresas Transnacionales y otros acuerdos pertinentes contribuirían a prevenir la perpetración de delitos económicos que causan víctimas, especialmente en los países en desarrollo. Las políticas de algunos países, en las que se prevé una reparación para las víctimas de persecuciones y sufrimientos generalizados, pueden ser un precedente útil para considerar las reparaciones a grupos de víctimas. La labor de las Naciones Unidas sobre la responsabilidad de los Estados por actos ilícitos y sobre un código internacional de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, así como los esfuerzos por establecer una jurisdicción penal internacional, especialmente respecto de delitos contra el derecho internacional, y las comisiones investigadoras internacionales, permiten otras modalidades de acción, lo mismo que la utilización más amplia del Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura,

establecido en virtud de la resolución 36/151 de la Asamblea General. La elaboración y aprobación de un conjunto convenido de principios para ofrecer reparación a grupos o categorías de víctimas que hayan sufrido grave daño por maltrato, persecución u otras violaciones de los derechos humanos básicos, junto con una declaración o código de conducta para la protección y la asistencia de todas las víctimas, representaría un hito y una empresa importante para el Séptimo Congreso. Si se enuncian adecuadamente las prioridades y los requisitos básicos así como las limitaciones de esta tarea, podría ya surgir en las reuniones preparatorias un significativo grado de consenso que facilitara esta tarea.

47. En relación con el punto 2) supra, es indudable que una atmósfera de justicia social y un desarrollo seguro y equitativo constituyen la mejor protección contra el peligro de ser víctima de delitos, individualmente o en grupos. La planificación de un crecimiento nacional sólido que reduzca al mínimo algunos de los desequilibrios conducentes a la injusticia y la explotación, y una participación más amplia en sus beneficios, de conformidad con los objetivos de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de un nuevo orden económico internacional, disminuiría las privaciones que fomentan la perpetración generalizada de delitos que producen víctimas. A nivel físico, el "endurecimiento de las metas", la planificación urbana para lograr un "espacio posible de defender", incluidas viviendas y ciudades viables, y otras formas de disminuir las oportunidades criminogénicas, pueden contribuir a contener el problema de las víctimas concomitante a los delitos "callejeros". Tal vez se requieran otros tipos de medidas, incluso un mayor rigor y uniformidad de las reglamentaciones, para detener los abusos económicos que provocan depredaciones en grandes sectores de la población.

48. Puesto que es difícil separar a las víctimas de los victimarios, deben imponerse controles adecuados a estos últimos, especialmente cuando ocurren abusos en gran escala o existe la amenaza de que ocurran. Entre los controles figurarían, sobre todo, medidas para obligar a dar cuenta de sus actos, e imponer ciertos límites, a quienes ejercen el poder, sea el poderío económico de las empresas transnacionales u otros poderosos asociados comerciales, o el poder público del Estado y sus órganos de control (incluido el sistema de justicia penal con sus subsistemas de policía, tribunales y prisiones u otros servicios correccionales). Además de "controlar a los que controlan" y la posible manipulación por parte de éstos de las medidas legislativas, lo que podría facilitar la legitimación de actos que producen víctimas, ofrece posibilidades a ese respecto el refuerzo de los lazos comunitarios y la vigilancia pública. La rebelión de los consumidores contra prácticas inescrupulosas y los beneficios logrados por el movimiento de consumidores o los grupos que luchan contra la contaminación en cuanto a promover la seguridad de los productos y mejorar la calidad del medio ambiente, constituyen ejemplos de lo que se puede lograr con la unidad. Las estrategias de autoayuda (por ejemplo, grupos de concientización, patrullas de ciudadanos y arreglos de seguridad a nivel privado o de vecindario) y una buena disposición para asistir a las víctimas pueden reforzar el sentido de solidaridad de grupo y ser un elemento preventivo eficaz contra el delito. Es preciso advertir a las personas que se encuentran en peligro de su posible situación de víctimas, e igualmente a los grupos o sociedades a los que pertenecen. Además, la información sobre las víctimas debería pasar a ser un componente normal de los registros policiales y las

estadísticas de delincuencia. Desde luego, la información y la sensibilización del público son decisivos en este proceso, especialmente en los casos en que la pobreza o la ignorancia impidan a un gran número de personas darse cuenta de que son víctimas. Se puede recurrir a los procesos locales y a los vínculos y agrupaciones tradicionales para resistir a la posibilidad de ser víctimas de delitos y prestar apoyo cuando esto haya ocurrido.

49. Dependiendo de la necesidad y la magnitud, también pueden adoptarse medidas concretas para ayudar a ciertos grupos o personas determinadas en peligro de ser víctimas, incluidas medidas preventivas especiales a favor de los ancianos, los jóvenes o los débiles, y mecanismos oficiales para resolver conflictos antes de que se intensifiquen y pasen a la violencia y al daño mental o físico. Habida cuenta de la relación existente entre el alcohol y el uso indebido de drogas, la violencia y el delito, también se requieren medidas preventivas para limitar ese tipo de actos que llevan a ser víctimas y autovíctimas. El fecundo intercambio de experiencias en relación con el Congreso ha de contribuir a deducir los principales parámetros de lo que cabe hacer en toda esta esfera de problemas a nivel local, nacional, regional e internacional.

50. En vista de las necesidades generalizadas relativas a las víctimas de delitos y abusos de poder, y a la urgencia de adoptar medidas múltiples, el examen de este tema debe ser a la vez suficientemente provechoso y orientado a la consecución de resultados concretos, teniendo además en cuenta la complejidad y las cuestiones más amplias que entraña. Las cuestiones siguientes podrían ayudar al debate de este tema en las reuniones preparatorias:

#### CUESTIONES PARA DEBATIR

- 1) ¿Qué tipo de víctimas y de grupos de víctimas requieren que se les preste atención prioritaria desde el punto de vista de los efectos del delito y el abuso de poder, y como cuestión de interés general?
- 2) ¿Cómo se pueden entender y explicar mejor los procesos que llevan a la existencia de víctimas, especialmente en gran escala?
- 3) ¿Qué características tienen los actos delictivos que producen víctimas de un delito, cuál es su magnitud, y cómo pueden averiguarse empíricamente su frecuencia y efectos?
  - a) ¿Cómo se pueden individualizar las víctimas de prácticas perjudiciales que entrañen daños acumulativos a fin de permitir la formulación de políticas y programas adecuados?
  - b) ¿Qué tipos de estudios cualitativos y cuantitativos podrían brindar la clase de conocimientos más útiles para la adopción de decisiones y la planificación?
  - c) ¿Qué proyectos piloto y de demostración podrían llevarse a cabo con provecho para iniciar acciones en favor de las víctimas?

4) ¿Qué medios se deben utilizar para proteger los derechos de las víctimas y promover una mayor justicia para ellas?

- a) ¿Cómo se pueden garantizar los derechos básicos de las víctimas y reparar su descuido en el sistema de justicia penal?
- b) ¿Como se pueden utilizar los mecanismo autóctonos y las prácticas consuetudinarias en la búsqueda de una mayor justicia para las víctimas?
- c) ¿Qué mecanismos institucionalizados de resarcimiento, incluida la reparación o la compensación, se pueden suministrar a las víctimas de delitos, especialmente los que entrañan violencia y brutalidad?
- d) ¿Qué principios se podrían formular para proteger y asistir a las víctimas y suministrar reparación a los grupos de víctimas de delitos y abusos de poder, y cómo podría fomentarse su aplicación a nivel nacional y transnacional?
- e) ¿Qué facilidades y sistemas de prestación de servicios pueden suministrarse a las víctimas de delitos y abusos para disminuir el trauma e impedir que vuelvan a ser víctimas de delitos?

5) ¿Qué políticas y estrategias se deben utilizar para disminuir o impedir la perpetración de actos que producen víctimas?

- a) ¿Qué políticas preventivas se podrían establecer a nivel nacional y local para disminuir las oportunidades y ocasiones de que se cometan actos que produzcan víctimas?
- b) ¿Qué medidas concretas se podrían adoptar, dirigidas a grupos de población particularmente vulnerables, para reducir la posibilidad de que sean víctimas de delitos?
- c) ¿Cómo se puede impedir que causen daños los victimarios, reales y posibles, incluidas las entidades empresariales, instituciones y autoridades?

6) ¿Qué prioridades se pueden establecer a nivel nacional, regional e internacional en relación con medidas preventivas y correctivas para disminuir e impedir la perpetración de actos que producen víctimas?

#### Tema 4. Juventud, delito y justicia

51. Las Naciones Unidas han proclamado el año 1985 Año Internacional de la Juventud. Los Estados Miembros se han comprometido a prestar especial atención a la situación particular de la juventud, a centrar sus esfuerzos y a colaborar para lograr que la juventud alcance y conserve el derecho a participar plenamente en el desarrollo nacional y tenga acceso a los beneficios que con él se consignan. Dado que el Séptimo Congreso coincide con el Año Internacional de la Juventud, tendrá la singular oportunidad de contribuir al logro de las metas y objetivos de éste.

52. Diversas razones justifican el especial interés de las Naciones Unidas en los problemas de la juventud en el mundo contemporáneo, sobre todo en las esferas del delito y la justicia. A continuación se enumeran algunas de esas razones:

a) El número de los jóvenes dentro del total de la población seguirá aumentando en los próximos decenios;

b) A despecho de la esperanza de que la juventud participara más plenamente en el proceso de desarrollo, las oportunidades de empleo de los jóvenes disminuyen en muchos lugares del mundo debido a la depresión económica, la recesión y a la inflación.;

c) Los jóvenes son particularmente vulnerables a los malos tratos, a la explotación y al abandono, así como a las consecuencias negativas de los cambios socioeconómicos;

d) Por éstas y otras razones, los delitos cometidos por los jóvenes, que tienden a ser el grupo más proclive a caer en la delincuencia parecen aumentar, desproporcionadamente;

e) Entre los jóvenes, se están extendiendo manifestaciones graves del uso indebido de drogas; y en especial la violencia, como fenómeno de grupo; y

f) Es cada vez más generalizada la opinión de que la justicia de menores requiere mayor atención a nivel nacional e internacional.

53. Por tanto, "justicia de menores y juventud" es una de las principales cuestiones prioritarias del Programa Concreto de Medidas y Actividades para la preparación y observancia del Año Internacional de la Juventud, en el que se proporcionan las siguientes directrices para la adopción de medidas de largo plazo a nivel nacional, regional e internacional:

- i) A nivel nacional: Se debe alentar a los gobiernos a que concedan prioridad elevada a los problemas que son causa de la delincuencia juvenil y de la criminalidad entre los jóvenes en el marco de la planificación para la juventud, en estrecha coordinación con todas las autoridades pertinentes y dentro del contexto más amplio de los planes nacionales de desarrollo;
- ii) A nivel regional: Las comisiones regionales, en cooperación con los gobiernos, las organizaciones nacionales y los institutos regionales de las Naciones Unidas sobre la prevención del delito y el tratamiento del delincuente y con los centros de investigación pertinentes, deben realizar investigaciones y organizar cursos de capacitación sobre los problemas que son causa de la delincuencia juvenil, sobre las relaciones que existen entre el desarrollo, la juventud y la delincuencia y sobre soluciones eficaces para tratar estos problemas, incluida la administración de justicia de menores;

- iii) A nivel internacional: Los organismos y órganos del sistema de las Naciones Unidas deben proporcionar asistencia técnica a los gobiernos para la elaboración de programas eficaces destinados a investigar las causas del delito entre los jóvenes y de la delincuencia juvenil y a prevenir este fenómeno, así como de normas mínimas para la administración de la justicia de menores.

54. A este respecto, cabe recordar que el Sexto Congreso, en su resolución 4, recomendó que se pidiera al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia que elaborara reglas mínimas uniformes para la administración de la justicia de menores y la atención a los menores que pudieran servir de modelo a los Estados Miembros. El Congreso recomendó asimismo que el Secretario General presentara al Séptimo Congreso un informe sobre el progreso logrado en la formulación de esas reglas.

55. El Sexto Congreso, reconociendo que debía prestarse especial atención al modo en que se preparaba a los menores para su plena participación en el desarrollo de sus países, y afirmando que las reglas mínimas uniformes para la administración de justicia de menores eran importantes para la protección de los derechos humanos fundamentales de los menores que se encontraban en dificultades con la justicia, indicó que esas reglas debían reflejar cuatro principios básicos. Esos principios están relacionados con los siguientes aspectos:

- 1) El establecimiento de protecciones jurídicas bien definidas para los menores que se encuentren en dificultades con la justicia;
- 2) La utilización de la detención previa al juicio únicamente como último recurso, y teniendo siempre en cuenta las necesidades propias de la edad del acusado;
- 3) La no detención de los menores en instituciones penales a menos que hayan sido culpados de actos graves; y
- 4) La obligación de la comunidad internacional de garantizar que los jóvenes puedan llevar una vida que sea significativa como miembros de pleno derecho de la sociedad.

56. La Secretaría está poniendo en práctica la resolución 4 del Sexto Congreso en cooperación con los institutos regionales de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente y el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para la Defensa Social, con el fin de formular un primer proyecto de reglas uniformes, para que pueda ser examinado por el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia en su séptimo período de sesiones, que se ha de celebrar en 1984. Sin embargo, dentro del marco de los principios básicos antes mencionados, puede ser aconsejable recibir aportes de las reuniones preparatorias en relación con el contenido adecuado de las reglas, para que sean examinadas a fondo por el Séptimo Congreso en relación con este tema del programa. Si bien la preparación de un conjunto de recomendaciones, de conformidad con el principio 4), tiene como objetivo garantizar que los jóvenes se desarrollen adecuadamente y se integren plenamente en la vida social, económica y cultural de sus sociedades, la

formulación de directrices y procedimientos para dar el tratamiento adecuado a los jóvenes que tengan dificultades con la justicia, de conformidad con los principios 1) a 3), habría de tener como fin disminuir las consecuencias negativas que tiene para ellos el sistema de justicia penal y fomentar el proceso de su integración en el desarrollo nacional.

57. Teniendo plenamente en cuenta las directrices del Sexto Congreso, el Comité hizo hincapié en que, al formular el conjunto de reglas de que se ha hecho mención, debería prestarse especial atención a la interrelación existente entre, por una parte, las necesidades de los niños y los jóvenes, en razón de la temprana etapa de desarrollo en que se encuentran, y, por otra, las necesidades de la sociedad y de la familia; además esas reglas deberían ser lo suficientemente flexibles para poder ser aplicables en diferentes situaciones sociales y culturales. El Comité subrayó el importante papel de los jóvenes en la sociedad que variaba de acuerdo con las diferencias culturales, y consideró que la comunidad debería satisfacer las necesidades propias de la juventud y ayudar a la familia y a los jóvenes a resolver los problemas con que pudieran enfrentarse.

58. El Comité recomendó también que se tuvieran en cuenta las siguientes cuestiones concretas:

- a) El traslado de jóvenes sin oportunidades ni perspectivas de empleo de las zonas rurales a las ciudades;
- b) La interrelación existente entre la urbanización, el uso indebido de drogas, la delincuencia y las desviaciones de los jóvenes;
- c) La utilización del tiempo libre o de ocio y el problema del esparcimiento;
- d) La influencia de los medios de comunicación de masas en los jóvenes;
- e) Los problemas especiales de los niños y los jóvenes que pertenecen a minorías como los extranjeros, los migrantes, las minorías étnicas o los grupos religiosos; y
- f) La preparación especial de los trabajadores sociales y los profesionales de la justicia penal, incluida la policía.

59. En vista de la complejidad e interdependencia de estas cuestiones, el Comité no sólo acogió con satisfacción la participación de los institutos regionales e interregionales en la elaboración de reglas mínimas comunes para la administración de la justicia de menores sino que también pidió que se siguiera fortaleciendo la cooperación con las comisiones regionales y con todas las organizaciones y organismos pertinentes que tuvieran programas de trabajo conexos en la esfera de la juventud, como el Centro de Derechos Humanos, la División de Estupefacientes, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Internacional del Trabajo y la Organización Mundial de la Salud.

60. Tal vez sea útil destacar también diversos instrumentos internacionales existentes o en preparación relacionados con el cuidado y la protección de los jóvenes. Tienen particular importancia a este respecto la Declaración de los Derechos del Niño, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el proyecto de convención de los derechos del niño, que está preparando la Comisión de Derechos Humanos, y el proyecto de declaración de los derechos y obligaciones de los jóvenes, formulado por el Comité Asesor para el Año Internacional de la Juventud. No obstante, la existencia de instrumentos internacionales de esta índole no proporciona automática y necesariamente la protección prevista. Por diversas razones, muchos países no han podido aprobar una legislación nacional adecuada que complemente las medidas adoptadas a nivel internacional. Incluso cuando existe ese tipo de legislación, muchos países han tropezado con graves problemas para su puesta en práctica. Dada esta situación, es preciso que, cuando se trate en las reuniones preparatorias del contenido y la forma de las reglas mínimas uniformes de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, se preste especial atención a los posibles obstáculos que puedan surgir y al modo de sortearlos.

61. Según esta descripción sucinta del tema, tal vez sea conveniente debatir las siguientes cuestiones en las reuniones preparatorias:

#### CUESTIONES PARA DEBATIR

- 1) ¿Cuáles son las características actuales y la situación de la población joven, y cuál es el grado de participación, en términos generales, de los jóvenes en la vida social, económica y cultural nacional?
- 2) ¿Cuál es el concepto actual de la justicia social para los niños y los jóvenes y cómo se integra en las metas y objetivos de desarrollo nacional, sobre todo en el contexto del programa y las actividades del Año Internacional de la Juventud?
- 3) ¿Cuáles son la proporción, la naturaleza y el alcance de la delincuencia juvenil?
  - a) ¿Cuáles son las nuevas formas y dimensiones de la delincuencia juvenil?
  - b) ¿Hasta qué punto están relacionadas con las drogas?
  - c) ¿Cuáles son las características propias de la violencia delictiva juvenil?
  - d) ¿Cuáles son los diversos factores y cambios sociales, económicos y culturales que contribuyen a la delincuencia juvenil e influyen en ella?
  - e) ¿Qué influencias negativas han tenido en los jóvenes los medios de comunicación de masas y el esparcimiento?

- 4) ¿Qué medidas, programas o políticas de carácter general se preparan o se ponen en práctica para solucionar la delincuencia juvenil?
- a) ¿Representan esas medidas, programas y políticas un esfuerzo concertado o un enfoque integrado a nivel nacional para abordar los problemas existentes y evitar que surjan otros nuevos?
  - b) ¿Se incluyen en esas políticas y programas la prestación de servicios sociales amplios y eficaces, en especial en la esfera de la salud mental, a fin de que los jóvenes reciban los cuidados, la asistencia, la protección, y la seguridad que necesitan?
- 5) ¿Cuál es el concepto actual de la administración de la justicia de menores, y cuáles han sido las últimas innovaciones en la esfera de la justicia de menores, tanto por lo que respecta al procedimiento como al fondo, sobre todo en relación con:
- a) la existencia de un sistema separado de tribunales de menores (tribunales, juntas);
  - b) la política punitiva frente a la de tratamiento o sentencia educacional;
  - c) la vía judicial frente al ejercicio del derecho de tutela?
- 6) ¿Qué cuestiones deben tenerse en consideración al formular las propuestas reglas mínimas uniformes de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, de conformidad con las experiencias, las prioridades y los intereses nacionales?
- a) ¿Cuál debe ser el alcance de las protecciones jurídicas básicas con que cuentan los jóvenes que tienen problemas con la justicia?
  - b) ¿Cuál debe ser la política que rija la sentencia y el régimen o tratamiento de los delincuentes juveniles?
  - c) ¿Cuáles deben ser el alcance de la aplicación de medidas de desviación, tanto para evitar la intervención judicial como para proporcionar alternativas a las sanciones de custodia?
  - d) ¿Por qué motivos y en qué condiciones concretas se puede detener a los delincuentes juveniles en instituciones penales?
  - e) ¿Qué otras consideraciones importantes deben incorporarse en las reglas, teniendo en cuenta las necesidades propias de la edad de los jóvenes?
- 7) ¿Qué medidas serían particularmente útiles para promover la cooperación regional e internacional en relación al tema "juventud, delito y justicia"?

Tema 5. Formulación y aplicación de los criterios y normas de las Naciones Unidas en materia de justicia penal

62. Este tema refleja la preocupación permanente de las Naciones Unidas por la humanización de la justicia penal. Desde su fundación, Las Naciones Unidas se han esforzado por proteger y preservar la dignidad de todos los que entran en contacto con el sistema de justicia penal. En sus artículos 3 y 5 a 12, la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, se refiere a la protección de los derechos humanos en la justicia penal, mientras que los mismos principios proclamados en esos artículos han sido recogidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 6, 7, 11 y 13 a 17 y su Protocolo Facultativo. También se pueden mencionar la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículos 5 a) y b)), la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, las reglas mínimas uniformes para el tratamiento de los reclusos, la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los Principios de ética médica y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

63. Además, este tema se desprende directamente de las recomendaciones del Sexto Congreso, que reconoció el alto valor del trabajo realizado hasta la fecha en este campo y la necesidad de continuarlo en el futuro con vistas a brindar a los gobiernos, en forma permanente, nuevas orientaciones y asistencia para asegurar una justicia penal imparcial y eficaz por medio de criterios y normas internacionales.

64. En este sentido, deben recordarse las resoluciones del Sexto Congreso sobre alternativas del encarcelamiento, elaboración de medidas de reincorporación social para los detenidos, necesidades especiales de las reclusas, traslado de delinquentes, directrices para lograr la independencia de los jueces y mejorar la selección y la formación de los jueces y fiscales, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y, en particular, la resolución 14 relativa a los instrumentos sobre derechos humanos y su aplicación a los reclusos, en que se pedía la inclusión en el programa del Séptimo Congreso de un tema concreto sobre la aplicación de los derechos humanos a los reclusos.

65. En el pasado se han hecho algunas observaciones generales y se ha logrado un acuerdo en principio sobre varias cuestiones básicas relativas a la amplitud y el alcance de este tema, que podrían servir tal vez de punto de partida y de orientación para debates futuros. Esas cuestiones pueden resumirse como sigue:

a) Un factor importante en la promoción y aplicación efectivas de las normas de las Naciones Unidas en materia de justicia penal es su puesta en práctica en el contexto de estrategias y planes nacionales de desarrollo económico y social. Por consiguiente, estas normas deberán ser suficientemente flexibles y enteramente compatibles con las diferentes condiciones socioeconómicas y culturales existentes en los distintos países, para garantizar que sean congruentes y pertinentes y a la vez facilitar su aplicación.

b) El trabajo de las Naciones Unidas en este terreno se desenvuelve siguiendo dos enfoques paralelos aunque muy distintos: por una parte, se elaboran acuerdos de fuerza jurídica obligatoria, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y, por otra parte, se formulan recomendaciones en forma de normas y directrices básicas, tales como las reglas mínimas uniformes de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, con miras a servir de inspiración a las leyes y prácticas internas de los Estados. Ambos enfoques tienen sus propios méritos particulares y son dignos de ser considerados, cada uno por separado, de conformidad con su diferente naturaleza jurídica.

c) Se están adoptando uno tras otro, de manera progresiva, criterios y normas de las Naciones Unidas relativos a la protección de los derechos humanos en la justicia penal. Si bien la diversidad de normas podría parecer algo confusa a primera vista, tal variedad puede considerarse, a fin de cuentas, una ventaja importante. La experiencia pertinente suele indicar que a menudo se logra una administración imparcial y humana de la justicia mediante la aplicación efectiva y el uso combinado de diversos procedimientos y normas, como sistemas de presentación de informes para los gobiernos, procedimientos de quejas para particulares, revisiones de oficio periódicas de actuaciones pasadas o en curso, y procedimientos de investigación para casos particulares. No obstante, para evitar ambigüedad y posibles contradicciones, puede ser aconsejable fomentar la inclusión en todos los instrumentos de cláusulas de protección, análogas al párrafo 2 del artículo 5 del Pacto, en las que se afirme que deben predominar las disposiciones más favorables relativas a los derechos humanos.

d) Si bien es cierto que se están llenando gradualmente las lagunas que existen en las disposiciones sustantivas y de procedimiento de las normas de las Naciones Unidas en materia de justicia penal, aún queda mucho por hacer para lograr su aplicación eficaz en numerosas partes del mundo. El éxito de la aplicación de criterios y normas no sólo depende de la acción internacional, sino, en primer lugar, de los esfuerzos hechos por los gobiernos en virtud de su jurisdicción y competencia nacionales.

66. En vista de estas consideraciones, puede resultar conveniente, al estructurar el análisis de este tema, adherirse a las recomendaciones del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, a saber: 1) revisar los criterios y normas vigentes; 2) evaluar la repercusión lograda, así como las dificultades con que se tropieza en la aplicación de dichos criterios y normas; 3) considerar la necesidad de formular criterios y normas adicionales; y, en particular, 4) continuar estudiando la cuestión de las penas de muerte que no concuerdan con las garantías y protecciones jurídicas mínimas reconocidas, tal y como se estipula en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos internacionales.

67. Los criterios y normas citados en 1) supra incluyen disposiciones pertinentes de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, la Declaración contra la tortura, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los Principios de ética médica y las reglas mínimas uniformes para el tratamiento de los reclusos y recomendaciones afines. Además, en relación con 1),

se podría hacer referencia a criterios y normas actualmente en preparación que tienen posibilidad de concretarse y adoptarse para cuando se celebre el Séptimo Congreso, tales como el proyecto de convención contra la tortura, el proyecto de conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, el modelo de acuerdo sobre el traslado de reclusos extranjeros, el proyecto de principios sobre la independencia del poder judicial y el proyecto de segundo protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que tiene como objetivo la abolición final de la pena capital.

68. La actividad indicada en el punto 2) supra podría incluir el examen de las repercusiones que las normas existentes tienen en la legislación y las prácticas nacionales, así como un análisis de los obstáculos que dificultan su aplicación en los niveles nacional, subregional, regional e internacional, y la determinación de las medidas apropiadas para superarlos. En este contexto podría prestarse atención especial a la participación de la comunidad y a la necesidad de tener en cuenta la opinión pública, así como a los mecanismos para promover la aplicación y el cumplimiento de las normas existentes, y la posibilidad de elaborar algunas directrices u observaciones generales para su aplicación efectiva (por ejemplo, a nivel regional). Los esfuerzos encaminados a este fin tendrían que corresponder a las condiciones políticas, socioeconómicas y culturales de cada país, sin perder de vista que los obstáculos pueden ser marcadamente diferentes, según la naturaleza, el contenido y la fuerza legal de los instrumentos considerados. Por ejemplo, la solución de los problemas relacionados con la aplicación de los principios de ética médica pueden necesitar un enfoque distinto al de las medidas para superar los obstáculos que dificultan la aplicación de instrumentos de fuerza jurídica obligatoria de alcance mundial, como el Pacto.

69. El tercer subtema tiene por finalidad explorar nuevas esferas potenciales de prioridad para el establecimiento de normas, de conformidad con las recomendaciones del Sexto Congreso, el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia y otros órganos competentes. Tal vez convenga concentrarse en determinados temas cruciales y oportunos previamente abordados aunque aún no discutidos a fondo: en primer lugar, las alternativas del encarcelamiento y las vías para la reincorporación social de los delincuentes, incluido el papel de la comunidad al respecto. Además, se podría seguir considerando cuestiones de tanta importancia como los delincuentes extranjeros y los medios de satisfacer sus necesidades particulares, incluidas las disposiciones sobre su traslado, así como la formulación de normas para la protección de las personas que padecen problemas mentales. Por último, se podría reanudar el estudio de problemas tales como la prevención de la reincidencia, así como las posibles medidas para acortar las penas de prisión, sin menoscabo de la seguridad de la comunidad, y continuar aplicando las normas relativas a la capacitación del personal de las instituciones correccionales.

70. El cuarto subtema puede incluir, entre otras, la cuestión de la pena capital y las ejecuciones sumarias o arbitrarias, así como otros asuntos relacionados con la resolución 5, del Sexto Congreso relativa a las "ejecuciones extralegales".

71. En el tratamiento de las distintas cuestiones relacionadas con este tema, se trabajará en estrecha consulta con el Centro de Derechos Humanos y otros órganos pertinentes con vistas a garantizar una coordinación adecuada, y así elevar al máximo la eficacia de la labor, y evitar posibles superposiciones o duplicación de actividades.

72. De conformidad con este breve esbozo explicativo del tema, se sugiere se debatan las siguientes cuestiones en las reuniones preparatorias:

#### CUESTIONES PARA DEBATIR

- 1) ¿Cuál ha sido la repercusión de los criterios y normas de las Naciones Unidas en materia de justicia penal sobre las políticas y prácticas a nivel nacional?
  - a) ¿Qué cambios concretos han tenido lugar en la legislación y las prácticas nacionales de prevención del delito y lucha contra la delincuencia por repercusión de los criterios y normas de las Naciones Unidas?
  - b) En particular, ¿cuál ha sido la repercusión de las reglas mínimas uniformes para el tratamiento de los reclusos?
  - c) ¿Qué atención se ha prestado a la difusión y aplicación del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley?
- 2) ¿De qué manera se podría promover y sostener una aceptación mayor de los criterios y normas existentes de las Naciones Unidas?
  - a) ¿Existen obstáculos importantes que dificulten su plena aplicación?
  - b) De ser así, ¿cómo se podrían superar estos obstáculos?
  - c) En particular, ¿qué medidas se podrían tomar para facilitar la máxima observancia posible de los derechos humanos de los reclusos?
- 3) ¿Cómo se podría armonizar la formulación de nuevos criterios y normas en materia de justicia penal con las necesidades de la política penal moderna, las tradiciones y costumbres autóctonas y las estrategias de desarrollo económico y social, dentro de un respeto pleno de los derechos humanos?
- 4) ¿Cuáles son las necesidades y posibilidades en cuanto a la elaboración de nuevas normas internacionales en este terreno y cuáles podrían ser las principales esferas prioritarias?
  - a) ¿Qué cuestiones podrían incluirse en el modelo de acuerdo para el traslado de reclusos extranjeros? ¿Deben basarse los procedimientos, como ha recomendado el Sexto Congreso, en el consentimiento tanto del país remitente como del país recipiente, o bien en el consentimiento del recluso o en su beneficio?

b) ¿Qué aspectos deberán tenerse en consideración para elaborar directrices en la esfera de las alternativas del encarcelamiento?

5) ¿Cuál sería el papel y el alcance de la cooperación regional en la formulación y aplicación de criterios y normas en la prevención del delito y la justicia penal?

6) ¿Cuáles serían las cuestiones principales que deberían considerarse respecto de la pena capital y la prevención de las ejecuciones extralegales?

a) ¿Ha tenido lugar algún debate a fondo o ha surgido alguna iniciativa respecto de la restricción del uso o la abolición de la pena capital?

b) ¿Qué podría hacer la comunidad internacional para impedir con mayor eficacia las ejecuciones sumarias o arbitrarias, las ejecuciones extralegales o cualquier otro tipo de castigo degradante e inhumano?

ANEXO

PRINCIPIOS RECTORES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y  
JUSTICIA PENAL EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO Y DE UN NUEVO  
ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL

Introducción

En la actualidad, el delito en sus nuevas formas y dimensiones, está obstaculizando gravemente el proceso de desarrollo y las relaciones internacionales de muchos países, con lo que pone en peligro el logro de los objetivos del Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, que permitirían lograr un desarrollo económico y social sostenido, así como paz y justicia para las generaciones actuales y las venideras.

El aumento y la gravedad alarmantes del delito en muchas partes del mundo, incluida tanto la criminalidad común como la no convencional (en la que suelen estar involucradas instituciones económicas, industriales, comerciales y gubernamentales u oficiales) hacen que de hecho sea difícil imaginar un nuevo orden económico internacional eficaz sin tener en cuenta este fenómeno mundial en el contexto más amplio del desarrollo. Por consiguiente, debe prestarse la debida atención a la prevención del delito y la justicia penal y a las cuestiones conexas, entre ellas la de las víctimas del delito, la función de la juventud en la sociedad contemporánea y, sobre todo, la aplicación de los criterios y las normas de las Naciones Unidas en materia de justicia penal a nivel nacional, regional e internacional.

Al examinar la prevención del delito y la justicia penal con esta nueva perspectiva más amplia debe tenerse presente que el desarrollo puede incluir elementos tales como el crecimiento económico, el cambio cultural, el empleo productivo y el progreso y la equidad sociales, así como el adelanto tecnológico, en tanto que la prevención del delito y la justicia penal abarcan las políticas, los procesos y las instituciones encaminados a controlar la criminalidad y a asegurar un trato justo y equitativo para todos los participantes en el proceso de la justicia penal.

El delito existe en todas las sociedades, y en cada una de ellas el derecho y la justicia penales tienen por objeto, en última instancia, garantizar la protección de los valores y las normas básicas de esa sociedad. El desarrollo puede reducir e incluso eliminar determinadas manifestaciones del delito, pero también puede crear otras nuevas. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que un desarrollo bien planificado, con justicia social, respeto por la dignidad humana, libertad, igualdad y seguridad, puede reducir considerablemente el delito.

Aunque se reconoce que la prevención del delito y la justicia penal deben examinarse en el contexto más amplio del desarrollo, parece subsistir una cierta resistencia a incluir las políticas de prevención del delito en el proceso de planificación, sobre todo en esferas tales como urbanización, industrialización, educación, salud, crecimiento de la población y migración, vivienda y bienestar social.

El elevado costo del delito y sus repercusiones en la calidad de la vida son en gran parte consecuencia de que la prevención del delito y la justicia penal no se consideren parte de la planificación general del desarrollo, como se puso de particular relieve en el Sexto Congreso. La Asamblea General en su resolución 36/21, de 9 de noviembre de 1981, y el Consejo Económico y Social en su resolución 1982/29, de 11 de mayo de 1982, pidieron que se siguieran examinando estas cuestiones para que el Séptimo Congreso las examinara con miras a formular nuevos principios rectores que ayudaran a obtener un equilibrio adecuado entre el desarrollo socioeconómico, cultural y político y la prevención del delito y la justicia penal, principios que se aplicarían en las distintas etapas de la planificación local, nacional, subregional, regional e interregional.

El marco de referencia que antecede requiere que se establezca una auténtica cooperación internacional entre los gobiernos, teniendo presente que el orden económico y social a nivel internacional y a nivel nacional están estrechamente vinculados y son cada vez más interdependientes y que el delito, como problema sociopolítico en aumento, trasciende las fronteras nacionales.

Dentro de esa perspectiva, se recomiendan los principios siguientes a los fines de la adopción de medidas a nivel nacional, regional e internacional, tomando en consideración las circunstancias y tradiciones políticas, económicas, sociales y culturales de cada país.

A. Prevención del delito y nuevo orden económico internacional

Orden internacional y estructuras nacionales

1. Habida cuenta de las relaciones existentes entre un nuevo orden económico internacional, el desarrollo y la prevención del delito, los cambios en la estructura económica de los países deben ir acompañados de reformas paralelas en la justicia penal para que el sistema penal sea más eficaz en la protección de los valores y los objetivos básicos de una sociedad.

Reestructuración mundial y garantías individuales

2. La reestructuración del sistema económico internacional, indispensable para que el medio internacional contribuya verdaderamente al proceso de desarrollo, también debe fomentar el establecimiento de condiciones económicas, sociales y culturales que permitan a los ciudadanos de todos los países gozar plenamente de los derechos humanos fundamentales, garantizados por sistemas equitativos, eficaces y humanos de justicia penal.

Objetivos del desarrollo y eliminación de las causas de la injusticia

3. En tanto que para el establecimiento de un nuevo orden económico internacional deben tenerse en cuenta los objetivos del desarrollo humano, en toda política eficaz de prevención del delito y justicia penal deben tenerse en cuenta además las causas estructurales de la injusticia, de las cuales la criminalidad suele ser tan sólo un síntoma.

#### Nuevas direcciones y dimensiones

4. Deben explorarse nuevas direcciones y dimensiones, no sólo con respecto a los conceptos tradicionales vigentes de derecho internacional y relaciones internacionales, como el concepto de la legalidad nacional en relación con la legitimidad internacional, de conformidad con los principios de la Carta, sino también con referencia a las medidas, los procedimientos y las instituciones existentes de justicia penal.

#### Actos perjudiciales para el desarrollo

5. De conformidad con los propósitos de las Naciones Unidas, todos los Estados Miembros, en sus relaciones con los demás Estados, deben tratar de abstenerse de cometer actos que puedan perjudicar el desarrollo económico, social, cultural y político de otros países, provocar sufrimientos humanos en gran escala e incluso causar la muerte.

#### Delitos no convencionales

6. La prevención del delito como fenómeno socioeconómico y político mundial inherente a todas las sociedades debe abarcar las principales formas del delito no convencional en que puedan participar directamente instituciones oficiales y no oficiales, organizaciones de diverso tipo y personas. La prevención del delito no debe seguir limitándose a los delitos convencionales o comunes.

#### Protección contra la negligencia criminal

7. Habida cuenta de las características de la sociedad postindustrial contemporánea y del papel que desempeñan una industrialización cada vez mayor, la tecnología y el progreso científico, debe tratar de lograrse una protección especial contra la negligencia criminal en materia de salud pública, condiciones de trabajo, explotación de los recursos naturales y del medio ambiente y suministro de bienes y servicios a los consumidores.

#### Penalización eficaz y equitativa

8. Para ayudar al logro del objetivo preventivo de un nuevo orden económico internacional es necesario contar con una penalización más equitativa de los delitos que tengan consecuencias económicas. En particular, debe hacerse todo lo posible por mejorar las políticas y prácticas de fijación de penas con miras a eliminar las desigualdades excesivas entre los castigos a que dan lugar los delitos convencionales contra la propiedad y los correspondientes a los nuevos delitos económicos que afectan a grandes sectores del público.

#### Delitos económicos

9. Sin reducir las garantías fundamentales de procedimiento, habría que simplificar las normas relativas a la presentación de pruebas en los delitos económicos y las relativas a la organización, la contabilidad y el funcionamiento de las empresas nacionales o extranjeras activas en cualquier país. Además, para poder apreciar las pruebas presentadas, los jueces deberían recibir una

capacitación suficiente en cuestiones económicas o, si se considera más apropiado, tendría que haber tribunales económicos especiales que se ocuparan de los delitos económicos, con inclusión de la correspondiente corrupción penal o malversación de fondos públicos regionales o nacionales.

#### Cuestiones de responsabilidad de las compañías

10. La legislación penal de los países debería hacer responsables en lo penal no solo a las personas que hubieren actuado en nombre de una institución, compañía o empresa o que tuvieran capacidad ejecutiva o de adopción de políticas generales, sino también a la propia institución, compañía o empresa, poniendo en vigor todas las medidas que fueran necesarias para prevenir o castigar posibles actividades delictivas.

#### Penas suficientes

11. Si las penas existentes no fueren adecuadas al grado y gravedad de los delitos económicos y faltas conexas, se deberían tratar de introducir las penas o medidas que se considerasen más adecuadas para prevenir dichos delitos.

#### Daños y perjuicios y capacidad financiera

12. El grado de daño provocado por los delitos económicos y las faltas conexas y la capacidad financiera de los responsables en lo penal deberían ser los factores principales para determinar la índole y severidad de las penas o medidas que se adoptaran.

#### Indemnización de las víctimas

13. A fin de indemnizar efectivamente a las víctimas de delitos económicos y otras faltas que entrañan abusos de autoridad se debería tratar de que se aprobaran las leyes necesarias, si las existentes no fueran suficientes.

### B. Desarrollo nacional y prevención del delito

#### Desarrollo, paz y justicia

14. El desarrollo encaminado a promover el crecimiento y el progreso económicos y a lograr la paz y la justicia social mediante un enfoque amplio e integrado debería planificarse y ejecutarse adecuadamente, teniendo también en cuenta las aportaciones fundamentales que puede hacer una política eficaz de prevención del delito y justicia penal.

#### Prevención del delito y planificación nacional

15. Las políticas de prevención del delito y justicia penal pueden aumentar la viabilidad de los planes, programas y medidas de desarrollo de un país dando oportunidades y garantías de participación pública equitativa y plena y reduciendo las limitaciones que representa para el desarrollo nacional el delito en sus formas tradicionales y en sus nuevas manifestaciones.

### Criterio sistemático

16. La prevención del delito y la justicia penal no deben considerarse problemas aislados que puedan resolverse aplicando métodos simplistas y fragmentarios, sino abordarse como actividades complejas y de amplio alcance que requieren estrategias integradas y soluciones globales. Por consiguiente, en las políticas de prevención del delito y justicia penal se debe tener debidamente en cuenta lo siguiente:

- a) Las circunstancias y el contexto socioeconómico, político y cultural de la sociedad en que se apliquen;
- b) La etapa de desarrollo de las sociedades, con especial hincapié en los cambios que se estén produciendo y que probablemente se produzcan y las necesidades conexas; y
- c) Las respectivas tradiciones y costumbres, haciendo uso en la máxima medida posible de las posibilidades locales.

### Enfoque integrado de la planificación

17. Para evitar o reducir los efectos criminogénicos secundarios de los programas de desarrollo y los posibles desequilibrios en las tasas de crecimiento de los diferentes sectores (por ejemplo urbanización/industrialización, educación/empleo), la planificación global debería basarse en un criterio intersectorial e integrado que permitiera evaluar los efectos de las decisiones adoptadas, mitigar sus posibles consecuencias negativas en lo económico y lo social y reducir las oportunidades de delito, aumentando al mismo tiempo las posibilidades legítimas de satisfacer las necesidades.

### Planificación intersectorial

18. También debería lograrse una planificación intersectorial mediante una mayor coordinación y cooperación entre los planificadores y los organismos de justicia penal, el desarrollo de mecanismos apropiados de coordinación y la adopción de políticas de prevención del delito cada vez más sensibles a las necesidades del desarrollo y a las condiciones cambiantes.

### Tendencias y estudios de las repercusiones sociales

19. Los programas de desarrollo planificados y ejecutados de conformidad con la realidad local, regional y nacional, deberían basarse en evaluaciones de las tendencias presentes y futuras en materia socioeconómica y de delincuencia y en el estudio de las repercusiones y las consecuencias sociales de las decisiones de política que se adoptaran y las inversiones que se efectuaran. En los estudios de viabilidad, que suelen incluir consideraciones de viabilidad económica también deberían tenerse en cuenta los aspectos sociales. Asimismo, dichos estudios deberían complementarse con estudios sobre las posibles consecuencias criminogénicas de los proyectos de desarrollo, e incluir propuestas de estrategia para evitarlas.

### Planificación sectorial

20. La planificación en materia de prevención del delito y justicia penal debería llevarse a cabo desde una perspectiva dinámica de la totalidad de las actividades y funciones interrelacionadas en materia de legislación, cumplimiento de la ley, proceso judicial, tratamiento de delincuentes y justicia de menores, de manera de lograr la mayor coherencia y responsabilidad posibles, de conformidad con los objetivos principales del desarrollo nacional. Un criterio basado en el cálculo de los beneficios en función de los costos en materia de adopción de políticas y programas permitiría, en caso de haber opciones, utilizar la que ocasionara el menor costo social y material y arrojará los mayores beneficios.

### Planificación y coordinación en materia de prevención del delito

21. Debería promoverse el establecimiento de un órgano o mecanismo de planificación y coordinación a nivel nacional y local, con participación de representantes de los diferentes subsistemas de justicia penal y otros expertos y de los miembros de la comunidad, dado que tendría un valor especial para evaluar las necesidades y prioridades, mejorar la asignación de recursos y evaluar y seguir de cerca programas. Entre los objetivos de un órgano de planificación o coordinación de ese tipo también deberían incluirse los siguientes:

a) Promoción del desarrollo de una capacidad local de investigación respecto de la planificación para la prevención del delito;

b) Evaluación del costo del delito y difusión de la importancia de sus repercusiones económicas y sociales;

c) Establecimiento de medios para reunir y analizar con mayor exactitud los datos sobre tendencias delictivas y justicia penal y estudiar los diferentes factores socioeconómicos que influyen en esos aspectos;

d) Examen permanente de las medidas y programas de prevención del delito y justicia penal a fin de evaluar su eficacia y determinar posibles mejoras necesarias;

e) Cooperación estrecha con otros organismos que se ocupen de la planificación del desarrollo nacional a fin de lograr la coordinación y el intercambio de experiencia necesarios.

### Prevención del delito como instrumento de política social

22. El sistema de justicia penal debería considerarse no sólo un instrumento de control, disuasión y castigo sino más bien un instrumento positivo de política socioeconómica y, por lo tanto, un instrumento para alcanzar un desarrollo más viable. A fin de integrar la prevención del delito y la justicia penal en la planificación general del desarrollo nacional debería tratarse de conseguir los recursos humanos y materiales necesarios, incluida la asignación de los fondos suficientes, y de aprovechar al máximo posible todas las instituciones y los recursos pertinentes de la sociedad, con lo cual se lograría el mayor grado posible de participación de la comunidad.

### Relaciones entre desarrollo y delincuencia

23. Deberían emprenderse nuevos estudios e investigaciones sobre las posibles interrelaciones existentes entre la delincuencia y determinados aspectos del desarrollo, tales como estructura y crecimiento de la población, urbanización, industrialización, vivienda, migración y oportunidades de empleo a fin de hacer más eficaces y dinámicas las políticas de prevención del delito y justicia penal que es preciso aplicar en vista de los cambios que registran las condiciones socioeconómicas, culturales y políticas. En lo posible estos estudios deberían efectuarse con una perspectiva interdisciplinaria integrada y orientarse hacia la formulación de políticas y la adopción de medidas prácticas.

#### C. Eficacia del sistema de justicia penal en relación con el desarrollo y los derechos humanos

##### El desarrollo y los derechos humanos fundamentales

24. Todos los programas socioeconómicos incorporados en el marco de la planificación nacional deberían tender a la promoción de la justicia social y a la protección de las libertades y los derechos humanos fundamentales. También deberían examinarse las políticas y programas socioeconómicos existentes a la luz de su contribución al logro de esos objetivos.

##### El desarrollo y los sistemas jurídicos y de justicia penal

25. Los sistemas jurídicos y de justicia penal deberían ser decisivos en la tarea de promover un desarrollo beneficioso y equitativo, en que se tengan debidamente en cuenta consideraciones de derechos humanos y justicia social y se vele por que los encargados de cumplir funciones judiciales o casi judiciales las ejecuten independientemente de sus intereses personales o de grupo, siempre con imparcialidad en lo tocante a la dotación de personal de los tribunales y garantizando el acceso del público a las actuaciones de los tribunales penales, que deberán ser orales.

##### Reevaluación periódica de las políticas y prácticas de justicia penal

26. En todo país, independientemente de su estado de desarrollo, deberían reevaluarse periódicamente las políticas y prácticas existentes de justicia penal en relación con los medios tradicionales y no estructurados de control social a fin de fomentar su ajuste y adecuación a las nuevas necesidades que imponen los cambios socioeconómicos y culturales.

##### Reducción de las distancias entre la ley escrita y las estructuras y los valores de la sociedad

27. Los conflictos que hay en muchos países entre las instituciones y tradiciones locales para la solución de los problemas sociojurídicos y las leyes y códigos frecuentemente importados o superimpuestos que siguen orientaciones o modelos foráneos deberían examinarse para reducir las distancias entre los sistemas jurídicos oficiales y los valores y las estructuras de la sociedad.

#### Acceso irrestricto al sistema jurídico

28. Mediante políticas apropiadas y encaminadas a superar las disparidades socioeconómicas, étnicas, culturales y políticas, si las hubiere, los sistemas jurídicos deberían aumentar al máximo el acceso a la justicia de todos los sectores de la sociedad, especialmente de los más vulnerables. Deberían establecerse mecanismos apropiados para proteger los derechos humanos básicos, de conformidad con las exigencias de la justicia. Los sistemas jurídicos también deberían prever procedimientos menos costosos y engorrosos de arreglo pacífico de controversias y litigios o de arbitraje, a fin de que todos dispusieran de medios rápidos y justos de acción parajudicial y judicial, y ofrecer al mismo tiempo modalidades generales de asistencia letrada para la defensa eficaz de todos los que la necesitaran.

#### Participación de la comunidad

29. Deberían estudiarse y alentarse diversas formas de participación de la comunidad a fin de establecer opciones viables a las intervenciones exclusivamente judiciales y de base jurídica. De esta forma, se contaría con métodos de administración de justicia de fácil acceso. Por consiguiente, debería alentarse y fortalecerse la intervención y participación de la comunidad en todas las fases de los procesos de prevención del delito y justicia penal.

#### Medios de difusión y educación

30. Deberían examinarse y evaluarse la función de los medios de difusión y su influencia en diversos aspectos de la prevención del delito y la justicia penal, dado que la percepción que tiene el público de las políticas penales y la propia actitud del público son importantísimas para lograr que un sistema jurídico dado sea eficaz y equitativo. Además, los medios de difusión deberían contribuir positivamente a la educación del público en las cuestiones de prevención del delito y justicia penal y constituir un instrumento importante de socialización jurídica y adopción de normas, en conjunción con los programas de educación cívica y jurídica.

#### Derechos humanos, justicia social y prevención eficaz del delito

31. Al tiempo que se protegen los derechos humanos y se promueve la justicia social, debería tratarse de aumentar la eficacia de las políticas de prevención del delito y justicia penal haciendo mayor uso de opciones comunitarias al encarcelamiento, reduciendo la demora en la administración de justicia, fomentando la capacitación y la evaluación del personal y alentando las innovaciones científicas y tecnológicas y las investigaciones orientadas hacia la adopción de medidas, especialmente si existe la necesidad de aprovechar al máximo recursos financieros y humanos limitados frente a condiciones económicas adversas en el plano nacional e internacional.

#### Formas tradicionales de control social

32. Al introducir nuevas medidas de control social se deberían tomar las precauciones necesarias para no trastornar el funcionamiento fluido y eficaz de los sistemas tradicionales y se debería prestar la debida consideración a los objetivos de preservar la identidad cultural y de proteger los derechos humanos.

### Nuevas formas de delito y de sanciones penales

33. Las sanciones penales, establecidas en general para contrarrestar las formas tradicionales de delincuencia, también deberían tener en cuenta las nuevas formas y dimensiones del delito internacional, transnacional o nacional. Para ello se deberían promulgar nuevos instrumentos legislativos y adoptarse medidas adecuadas para resolver los nuevos problemas, así como aplicarse técnicas nuevas de detección de delitos, enjuiciamiento y fijación de penas. También deberían formularse y aplicarse instrumentos y mecanismos apropiados de cooperación internacional a fin de enfrentar con eficacia las nuevas manifestaciones del delito.

### Reexamen global de las medidas de justicia penal

34. Deberían hacerse esfuerzos constantes por aumentar la aportación de las alternativas que ofrece la comunidad a las intervenciones judiciales y a los procedimientos de institucionalización; de esta forma se reduciría el nivel de criminalización y penalización excesivas, así como los correspondientes costos sociales y humanos.

### Nueva tecnología y posibilidades de abusos

35. El empleo de la tecnología moderna, y especialmente el de los sistemas de computadoras, puede dar por resultado la acumulación de datos personales, lo que a su vez puede dar lugar a violaciones de derechos humanos y abusos delictivos. Para resolver estos y otros aspectos discriminatorios derivados del uso constante de ese tipo de datos deberían adoptarse salvaguardias contra los posibles abusos, garantizarse la confidencialidad y establecerse un sistema de acceso individual a los datos y de corrección de errores, así como procedimientos apropiados para limitar el alcance de dichos datos.

### Marginalidad y desigualdad sociales

36. Habida cuenta de las dimensiones abrumadoras de la marginalidad social, política, cultural y económica de muchos sectores de la población, las políticas penales deberían evitar que el padecimiento de tales privaciones se transformara en una situación en que fuera probable la aplicación de sanciones penales. Muy por el contrario, se deberían adoptar políticas sociales eficaces para aliviar los problemas de los sectores menos privilegiados y garantizarse la igualdad y equidad en los procesos de aplicación de la ley, enjuiciamiento, aplicación de penas y tratamiento del delincuente, para evitar las prácticas discriminatorias basadas en origen socioeconómico, cultural, étnico, nacional o político o en la posesión de medios materiales.

### D. Cooperación internacional en materia de prevención del delito y justicia penal

#### Obligación de cooperar

37. La obligación de todos los Estados y entidades de cooperar en la prevención y el control del delito debería ponerse de relieve como elemento indispensable para promover una prevención más eficaz del delito, y aumentar la viabilidad y mejorar el funcionamiento de la justicia penal.

/...

### Derecho internacional y justicia penal

38. La cooperación internacional en la prevención del delito y la justicia penal es una obligación del derecho internacional convencional y consuetudinario con respecto a los delitos internacionales y se está perfilando como obligación respecto de delitos transnacionales y de todas las formas de los delitos comunes, independientemente de dónde se cometan. Por consiguiente, las Naciones Unidas deberían proceder a codificar el derecho penal internacional con respecto a los delitos importantes y a los mecanismos de aplicación de las leyes y preparar modelos de instrumentos internacionales utilizables como convenciones internacionales y regionales y como guías para la promulgación de leyes en los distintos países. La cooperación internacional en materia de justicia penal debería basarse en el principio de Aut Dedere aut Judicare.

### Jurisdicción universal

39. A fin de hacer más eficaz el enjuiciamiento y el fallo en materia de delitos internacionales debería seguirse explorando la posibilidad de aceptación de una jurisdicción penal universal como extensión de la jurisdicción nacional.

### Modalidades de cooperación internacional

40. Se deberían hacer menos engorrosos y más eficaces los métodos de cooperación internacional en cuestiones penales tales como la extradición, diversas formas de asistencia letrada, incluidas las cartas y comisiones rogatorias, el traslado de juicios penales, el reconocimiento de los fallos penales extranjeros, el traslado de presos y la supervisión de las personas puestas en libertad condicional en otros países. A fin de fomentar la utilización de esos mecanismos en todos los países y aumentar al máximo la eficacia de la cooperación entre ellos, se debería tratar de preparar modelos apropiados de instrumentos entre países así como acuerdos regionales amplios sobre estas cuestiones.

### Normas jurídicas y sistemas jurídicos internacionales

41. La cooperación internacional en materia de justicia penal debería estar en conformidad con los respectivos sistemas jurídicos de los Estados que cooperaran y tomar debidamente en consideración los derechos humanos y las normas jurídicas internacionalmente aceptadas.

### Cooperación técnica

42. Habida cuenta de la escasez de recursos técnicos y de otro tipo que reina en muchos países en desarrollo, entre ellos la de personal capacitado en todas las fases de la prevención del delito y la justicia penal, la de personal de investigación y la de centros de estudios, la falta de datos y de recursos científicos, el escaso intercambio de información, la falta de interacción y, en general, la escasez de instituciones educacionales, la cooperación técnica debería aumentarse en todos sus aspectos. Por consiguiente, las estructuras existentes del sistema de las Naciones Unidas y los Estados Miembros dotados de la capacidad y los recursos necesarios deberían facilitar asistencia técnica a otros países, ya fuera en un plano bilateral, regional o internacional, como parte de programas más

amplios de desarrollo y como una forma de transmisión de tecnología, de conformidad con los principios de las Naciones Unidas relativos a un nuevo orden económico internacional. Análogamente, los países en desarrollo podrían aportar a los países desarrollados criterios y experiencias tradicionales que pudieran ser útiles a estos últimos.

#### Cooperación entre los países en desarrollo

43. Debería fomentarse aún más la cooperación técnica entre los países en desarrollo en el plano regional e interregional a fin de que esos países compartieran las experiencias comunes pertinentes, preservaran en la medida de lo posible sus características culturales particulares, fortalecieran las instituciones locales de control social y aumentaran su autosuficiencia.

#### Otras tareas de cooperación internacional y regional

44. Los organismos y órganos internacionales, incluidos los institutos de las Naciones Unidas de investigación y capacitación en la prevención del delito deberían prestar asistencia en las actividades de evaluación de sistemas y mecanismos jurídicos de control social con miras a determinar las esferas y causas de discrepancia que pudiere haber entre la justicia penal y las medidas de control social y el desarrollo socioeconómico.

#### Actividades regionales e interregionales

45. Al promover una estrategia internacional de prevención del delito y justicia penal en el contexto del desarrollo, los institutos regionales e interregionales de las Naciones Unidas de investigación y capacitación en la prevención del delito deberían seguir ampliando sus funciones como instrumentos útiles para aplicar eficazmente este enfoque mundial; al mismo tiempo debería fortalecerse su cooperación con las comisiones regionales pertinentes de las Naciones Unidas.

#### Coordinación entre institutos

46. La coordinación de actividades entre los institutos regionales e interregionales de las Naciones Unidas de prevención del delito y justicia penal deberían afianzarse institucionalizando los contactos y los intercambios de información y experiencia entre ellos de manera de aumentar sus posibilidades de proporcionar ayuda en materia de capacitación, investigación y asistencia técnica a los países interesados.

#### Cooperación científica

47. Las Naciones Unidas deberían hacer mayores esfuerzos por lograr el apoyo y la cooperación de las organizaciones no gubernamentales científicas y profesionales que tengan una reputación establecida en materia de prevención del delito y justicia penal a fin de aprovechar en mayor medida esos recursos a nivel subregional, regional, interregional e internacional. Con ese objeto debería estudiarse la posibilidad de establecer un consejo internacional de organizaciones superiores, científicas, de investigaciones y de profesionales, y de instituciones académicas. Ese Consejo, integrado por representantes seleccionados de las

organizaciones e instituciones antes mencionadas de diversas partes del mundo, debería tratar de alentar en mayor medida la cooperación internacional en esta esfera promoviendo el intercambio de información y proporcionando asistencia técnica y científica a las Naciones Unidas y a la comunidad mundial a la que prestaría servicios.

Congresos quinquenales

48. Para aumentar al máximo la eficacia de los Congresos de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente como instrumentos de cooperación técnica, los resultados de las investigaciones científicas y otros datos presentados a los Congresos deberían recibir la más amplia difusión. Todos los países que asistieran a los Congresos deberían establecer comités preparatorios nacionales que incluyeran a expertos de antecedentes multidisciplinarios para preparar las contribuciones de cada país a los Congresos, participar en éstos y dar amplia difusión a los resultados de los Congresos a nivel nacional, no sólo en el plano de los respectivos gobiernos sino también en el de los círculos científicos, académicos y profesionales en general.

---

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](mailto:cjsmithphd@comcast.net) or Emil Wandzilak at [emil.wandzilak@unodc.org](mailto:emil.wandzilak@unodc.org).