

NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA
GENERAL



Distr. GENERAL

A/CONF.169/PM.1
27 de julio de 1993

Original: INGLES

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

GUIA DE LOS DEBATES

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1-8	2
TEMAS SUSTANTIVOS QUE DEBERAN INCLUIRSE EN EL PROYECTO DE PROGRAMA PROVISIONAL DEL NOVENO CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE PREVENCIÓN DEL DELITO Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE	9-110	3
Tema 1. Cooperación internacional y asistencia técnica práctica para fortalecer el imperio de la ley: promoción del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal ...	11-32	4
Tema 2. Medidas contra la delincuencia organizada y la delincuencia económica y cometido del derecho penal en la protección del medio ambiente: experiencias nacionales y cooperación internacional	33-61	8
Tema 3. Sistemas de justicia penal y de policía: gestión y perfeccionamiento de la policía y otros órganos encargados de hacer cumplir la ley, del Ministerio Público, de los tribunales y de los establecimientos penitenciarios, y función de los abogados	62-90	14
Tema 4. Estrategias para la prevención del delito, en particular en relación con la delincuencia en zonas urbanas y de la delincuencia juvenil y de carácter violento, incluida la cuestión de las víctimas: evaluación y nuevas perspectivas	91-110	20
Anexo Desglose esquemático de temas centrales		26

INTRODUCCION

1. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1992/24 de 30 de julio de 1992, aprobada por recomendación de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su primer período de sesiones, decidió los temas que podrían incluirse en el programa provisional del Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. En la misma resolución, el Consejo pidió a la Comisión en su segundo período de sesiones que finalizara el programa provisional del Noveno Congreso y, de conformidad con ello, formulara sus recomendaciones al Consejo.
2. En su resolución 1992/24, el Consejo pidió asimismo al Secretario General que preparara una guía de los debates para su examen por la Comisión que contuviera propuestas de talleres, e invitó a los Estados Miembros a participar activamente en ese proceso.
3. Inspirándose en las propuestas específicas del Director General (E/CN.15/1993/7), la Comisión, en su segundo período de sesiones, finalizó el programa provisional del Noveno Congreso y aprobó la presente guía de los debates para el Noveno Congreso, junto con el plan sistemático de temas centrales contenidos en el anexo. En el anexo figuran una serie de cuestiones que las delegaciones nacionales pueden desear tomar en consideración al preparar sus documentos relativos a la posición de sus países con vistas a las reuniones regionales preparatorias y al propio Noveno Congreso.
4. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1993/32 de 27 de julio de 1993, aprobó el programa provisional siguiente, recomendado por la Comisión:
 1. Apertura del Congreso.
 2. Cuestiones de organización.
 3. Cooperación internacional y asistencia técnica práctica para fortalecer el imperio de la ley: promoción del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal.
 4. Medidas contra la delincuencia organizada y la delincuencia económica de ámbito nacional y transnacional, y cometido del derecho penal en la protección del medio ambiente: experiencias nacionales y cooperación internacional.
 5. Sistemas de justicia penal y de policía: gestión y perfeccionamiento de la policía y otros órganos encargados de hacer cumplir la ley, del Ministerio Público, de los tribunales y de los establecimientos penitenciarios, y función de los abogados.
 6. Estrategias para la prevención del delito, en particular, de la delincuencia en zonas urbanas y de la delincuencia juvenil y de carácter violento, incluida la cuestión de las víctimas: evaluación y nuevas perspectivas.
 7. Aprobación del informe del Congreso.
5. En la misma resolución, el Consejo hizo suyo el programa de trabajo del Noveno Congreso, incluida la celebración de seis cursos prácticos sobre los

temas que figuran a continuación, respecto de los cuales se había pedido al Secretario General que tomara las medidas necesarias, en colaboración con los Estados Miembros y con la red de institutos de prevención del delito, a fin de movilizar la participación de las partes pertinentes en la preparación de los seis cursos prácticos:

a) Extradición y cooperación internacional: intercambios de experiencias nacionales de principios pertinentes y aplicación en la legislación nacional (un día);

b) Los medios de información y la prevención de la delincuencia (un día);

c) Políticas de urbanismo y prevención del delito (un día);

d) Prevención de la delincuencia de carácter violento (un día);

e) Protección ecológica en los ámbitos nacional e internacional: posibilidades y límites de la justicia penal (dos días);

f) Cooperación internacional y asistencia para la gestión en el sistema de justicia penal: informatización de las operaciones de la justicia penal y perfeccionamiento, análisis y aplicaciones prácticas de la información en materia de justicia penal (dos días).

6. Además, el Consejo decidió incluir en el marco de las sesiones plenarias del Noveno Congreso un debate de un día sobre experiencias y medidas prácticas dirigidas a combatir la corrupción que implica a funcionarios públicos.

7. La guía de los debates, en la que se ponen de relieve los temas sustantivos que se incluirán en el programa provisional propuesto, se elaboró con el fin de reflejar una nueva interrelación funcional entre los congresos quinquenales de las Naciones Unidas y la Comisión. El objetivo de esta nueva relación funcional será facilitar y canalizar más eficazmente la acción intergubernamental.

8. La guía de los debates constituye el programa provisional anotado de las reuniones preparatorias regionales para el Noveno Congreso. El propósito de la guía es estimular el examen de cuestiones de interés primordial con miras a determinar las principales opciones normativas que el Congreso deberá examinar y sobre las que deberá decidir. También proporciona un instrumento mediante el cual la Secretaría puede obtener información pertinente para incluirla en sus documentos de trabajo técnicos para el Congreso, de conformidad con el anexo que se adjunta.

TEMAS SUSTANTIVOS QUE DEBERAN INCLUIRSE EN EL PROYECTO DE PROGRAMA
PROVISIONAL DEL NOVENO CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE
PREVENCIÓN DEL DELITO Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE

9. A lo largo de los años, los órganos normativos de las Naciones Unidas que se encargan de la política penal han desplazado su atención de los temas relacionados con el tratamiento del delincuente a los que tienen un interés más amplio para el desarrollo, y en la actualidad en las actividades sobre el terreno, con miras a potenciar el profesionalismo de los que trabajan en la

esfera de la prevención del delito y la justicia penal, manteniendo al mismo tiempo las tradiciones humanitarias del programa de prevención del delito y justicia penal.

10. La Comisión decidió en su primer período de sesiones que el Noveno Congreso se concentraría en asuntos bien determinados elegidos entre los temas prioritarios de la Comisión, a fin de estimular un cambio de impresiones que pueda dar resultados operacionales más orientados hacia la práctica, especialmente cuando se relacionen con actividades de cooperación técnica.

Tema 1. Cooperación internacional y asistencia técnica práctica para fortalecer el imperio de la ley: promoción del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal

11. En el examen de este tema principal se debería subrayar el papel fundamental de la prevención del delito y la justicia penal para tratar de garantizar un desarrollo sostenido y una calidad de vida aceptable, con el goce de las libertades y los derechos básicos. También debería brindar una ocasión de recapitular y hacer una evaluación de las principales necesidades en esta esfera, frente a las posibilidades nacionales e internacionales de atenderlas.

12. El Congreso podría desempeñar un papel útil como plataforma desde la cual determinar las esferas en las que se han realizado progresos y las que continúan necesitando mejoras. La finalidad es alentar un debate amplio. Se espera que esas indicaciones concretas ayuden a definir esferas en las que sea muy necesario prestar asistencia práctica, como base para la formulación de propuestas de proyectos concretos. Al hacerlo, será importante determinar las medidas que puedan adoptarse en los planos nacional o local para la creación de capacidades, y las condiciones de las medidas de cooperación en los planos regional e internacional.

13. Para proporcionar un punto de referencia o una norma internacional común que permita evaluar las necesidades y las condiciones de la asistencia así como las posibilidades de acción, pueden usarse determinados criterios. Uno de estos criterios podría ser el desequilibrio que es necesario corregir entre las realidades actuales y las políticas y prácticas más convenientes que debe perseguir la comunidad mundial. Las normas, reglas, directrices e instrumentos de las Naciones Unidas adoptados por consenso pueden resultar útiles, siempre que se tengan en cuenta las diferencias en materia de desarrollo, cultura y otras de índole social. Cuando los actuales procedimientos no correspondan a estos ideales básicos, podrán analizarse las razones y determinarse las dificultades o los obstáculos que motivan la existencia de las deficiencias identificadas. Los países que han podido superar los niveles mínimos de prácticas aceptables podrían hacer partícipes de su experiencia a los que procuran alcanzarlos.

14. El delito, especialmente en sus dimensiones transnacionales, no puede combatirse adecuadamente sólo a través de la acción nacional. Incluso cuando el delito ocurre dentro de límites nacionales, hay incentivos poderosos para la cooperación internacional. A fin de solucionar problemas de delincuencia interna, muchos Estados que han visto frustrados sus esfuerzos se interesan por lo que pasa más allá de sus fronteras a fin de mejorar sus conocimientos

e investigaciones, compartir información, prestar y procurar asistencia en una variada serie de cuestiones técnicas relacionadas con el funcionamiento de la justicia penal. Se puede transmitir información sobre los logros alcanzados en el plano nacional a otros Estados con miras a su posible adaptación, previa realización de los cambios apropiados para ajustarse a las condiciones locales. Los países en desarrollo pueden hacer una contribución valiosa si comparten sus planteamientos de base comunitaria para prevenir y controlar el delito.

15. Cuando se trata de delitos transnacionales, la colaboración y la asistencia recíproca son esenciales. Las formas transnacionales de delincuencia, como la delincuencia organizada, requieren una cooperación bilateral y multilateral entre Estados, como puede ser, por ejemplo, para adquirir las pruebas necesarias para el proceso, para la extradición de un sospechoso que se halla en otro país, o para ocuparse de un delincuente declarado culpable. El aumento de la libertad de movimiento en lo que respecta al cruce de las fronteras, que ha facilitado la actuación de grupos delictivos, especialmente cuando no se cuenta con experiencia o recursos para responder como corresponde, subraya la necesidad de perseguir estrategias conjuntas. Los países en desarrollo y las nuevas democracias pueden resultar especialmente vulnerables a la delincuencia organizada debido a las crisis económicas y otras condiciones que debilitan las funciones reguladoras del Estado, de modo que se requieren medidas de colaboración para fortalecer las infraestructuras, las instituciones y las prácticas democráticas.

16. Los progresos técnicos han estimulado la aparición de nuevas formas de delincuencia. Los complejos equipos de cómputo electrónico y las instalaciones de telecomunicaciones ofrecen nuevas oportunidades a la delincuencia económica. Los usuarios de computadoras pueden obtener un acceso fraudulento a información electrónica o pueden manipularla para obtener ganancias financieras ilícitas. El intercambio de información sobre nuevas formas de delincuencia puede ayudar a alertar a los países respecto de las tendencias delictivas. Las Naciones Unidas pueden ayudar a difundir información que se pueda utilizar también para proporcionar asistencia técnica que permita a los países determinar qué modelo de respuesta se ajusta mejor a sus necesidades.

17. En el pasado se han hecho llamamientos sistemáticos en diversos foros de las Naciones Unidas en favor de una cooperación internacional más eficaz en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal. Más recientemente, se ha hecho hincapié en el desarrollo de modalidades que promuevan la asistencia técnica práctica en todas las regiones. Hay que examinar la forma de que la comunidad internacional pueda mancomunar más eficazmente sus esfuerzos para abordar los problemas de la delincuencia, basándose, entre otras cosas, en instrumentos, normas y directrices internacionales y en la experiencia de los Estados Miembros.

18. Las Naciones Unidas pueden desempeñar un papel más importante en esta esfera, difundiendo los resultados comparados de las investigaciones y otros datos entre la comunidad internacional; por ejemplo, información sobre la legislación pertinente, procedimientos bancarios para contrarrestar el blanqueo de dinero, técnicas modelo para el cumplimiento de la ley, y aplicación positiva de disposiciones de convenciones de las Naciones Unidas y otros instrumentos, junto con estadísticas relativas al delito y a la justicia penal.

19. Pueden prepararse programas de asistencia técnica, usando esa información y prestando asistencia a los Estados Miembros para que la incorporen en sus políticas y procedimientos cuando corresponda. Ampliando y utilizando más las bases de datos y las redes de información se facilitará el acopio e intercambio de información pertinente; el Noveno Congreso puede servir de vehículo para equiparar las posibilidades de asistencia con las necesidades.

20. Sobre la base de un estudio amplio se podría examinar la armonización de las leyes en esferas prioritarias de la prevención del delito y la justicia penal, teniendo debidamente en cuenta los diferentes ordenamientos jurídicos y las diferencias en materia de cultura y desarrollo. Una mayor concordancia de la legislación facilitaría la investigación de delitos y la reunión de pruebas en países que no están comprendidos en la jurisdicción del juicio. Si se pueden armonizar en el plano internacional, hay leyes que podrían facilitar la detención de los delincuentes, la supervisión de transacciones importantes en efectivo como medio de detectar operaciones de blanqueo de dinero, y la incautación del producto del delito. Esto ayudaría a las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley a impedir que las personas que intervienen en delitos nacionales y transnacionales soslayan la condena huyendo de la jurisdicción donde se cometió el delito; también ayudaría a confiscarles las ganancias mal obtenidas.

21. Los tratados modelo y los acuerdos bilaterales y multilaterales pueden servir como prototipos para nuevas leyes nacionales, intensificando la armonización de la legislación nacional y facilitando la acción de colaboración. Los tratados modelo de las Naciones Unidas sobre extradición, asistencia recíproca y traslado de medidas penales podrían aplicarse como complemento de los acuerdos de cooperación vigentes. Podrían explorarse iniciativas relativamente nuevas, como la asistencia jurídica recíproca para detectar, congelar y confiscar el producto del delito.

22. Algunos países tienen programas para negociar acuerdos bilaterales, por ejemplo en la esfera de la asistencia jurídica recíproca. La falta de coordinación internacional puede originar planteamientos incoherentes con posibles lagunas en la aplicación de las leyes nacionales, situación que pueden explotar los delincuentes transnacionales. A los países que buscan un modelo en que basar su legislación también les puede resultar difícil determinar qué método les conviene más. La cooperación bilateral puede proporcionar una base útil para hacer frente a problemas concretos y urgentes, pero es posible que no resuelva los problemas frecuentes comunes a muchos Estados.

23. Hay que considerar la adopción de medidas concretas que faciliten una mejor coordinación. Por ejemplo, se podría establecer un sistema de comunicación sistemática de informaciones según el cual los Estados informaran periódicamente a las Naciones Unidas del alcance de la aplicación de las normas, acuerdos, tratados modelo y otras medidas de las Naciones Unidas para combatir la delincuencia transnacional. Los resultados podrían difundirse ampliamente y ponerse a disposición de las organizaciones y partes interesadas. La cooperación en materia de cumplimiento de la ley también podría mejorarse, por ejemplo con nuevas medidas como investigaciones conjuntas de los Estados. Podrían aplicarse acuerdos prácticos de colaboración que previesen acciones conjuntas de los respectivos servicios (como la policía). Por ejemplo, debería hacerse especial hincapié en los cursos de capacitación de orientación práctica encaminados a mejorar el profesionalismo de la policía cuando sea necesario.

24. Si no es posible o conveniente concertar acuerdos oficiales entre países, quizá convenga suscribir memorandos de entendimiento u otros arreglos de cooperación y asistencia recíproca para combatir determinados tipos de actividad delictiva. Por conducto de las Naciones Unidas, como parte de sus funciones de centro de intercambio de información, puede ponerse a disposición de otros Estados información sobre la negociación y el funcionamiento de este tipo de arreglos.

25. El desarrollo de mecanismos bilaterales y multilaterales innovadores ampliaría la información y la base de acción de que disponen los gobiernos y fortalecería el papel de las partes que desean combatir la delincuencia. La coordinación con otras organizaciones interesadas ayudaría a evitar la duplicación, crearía vínculos apropiados y optimizaría los esfuerzos.

26. El éxito de la cooperación en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal depende en última instancia del apoyo y la participación de los Estados Miembros. Por recomendación del Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, la Asamblea General, en su resolución 46/152 de 18 de diciembre de 1991, apoyó el establecimiento de un programa nuevo y más eficaz de prevención del delito y justicia penal, cuyas actividades y orientación práctica responderían a las necesidades y prioridades de los Estados Miembros.

27. A este respecto, cabe recordar que la Comisión hizo hincapié en la importancia de la cooperación internacional en su primer período de sesiones y determinó que el programa de prevención del delito y justicia penal debería concentrar sus recursos en la prestación de servicios consultivos en un número limitado de esferas de necesidad reconocida, habida cuenta de lo urgente que era prestar asistencia técnica a los países en desarrollo y a los países en transición. Por recomendación de la Comisión, el Consejo, en su resolución 1992/22, hizo hincapié en la importancia de las actividades operacionales y de las actividades sobre el terreno del programa.

28. Con una capacidad de cooperación técnica adecuada, el programa de prevención del delito y justicia penal de las Naciones Unidas podría desempeñar un papel principal en la prestación de servicios consultivos a los Estados Miembros que soliciten asistencia en esferas prioritarias; por ejemplo, técnicas de investigación, práctica judicial y técnicas de cumplimiento de la ley relacionadas con la delincuencia transnacional. Podría potenciarse a los servicios consultivos regionales e interregionales para que prestasen apoyo en la esfera de la capacitación. Pueden emprenderse proyectos piloto sobre cuestiones prioritarias y pueden elaborarse estrategias conjuntas en esferas de interés mutuo. El Noveno Congreso podría prestar especial atención a la determinación de esas esferas de interés universal.

29. El programa podría prestar asistencia en materia de reformas constitucionales y legislativas, sobre la base de las normas de las Naciones Unidas y la garantía básica de los derechos humanos, y podría contribuir al mejoramiento de la administración de justicia en general. Se podría prestar asistencia a los Estados que lo soliciten, para la incorporación de las normas, reglas, directrices y otros instrumentos de las Naciones Unidas en sus leyes, políticas y procedimientos. Debería prestárseles asistencia práctica a tales efectos, por ejemplo determinando cuál es la mejor forma de aplicar las directrices cuando se dispone de recursos limitados.

30. Se deberían examinar los obstáculos que se oponen a la aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas, y explorar la forma de superarlos. Cuando se considere que es conveniente introducir mejoras, los servicios podrían orientarse hacia la prestación de asistencia técnica práctica de otra índole, incluida la capacitación, para la aplicación de las normas, reglas y directrices.

31. Podrían elaborarse criterios uniformes para preparar un método común de evaluar las necesidades y condiciones de asistencia. Por ejemplo, podrían usarse las normas, directrices y reglas de las Naciones Unidas para proporcionar una base que permitiera comparar las prácticas actuales con las prácticas ideales. Se podría lograr una difusión más amplia de las normas, reglas, directrices y otros instrumentos mediante la capacitación del personal, la educación y campañas de mentalización pública.

32. Una de las principales preocupaciones de la Comisión en lo que respecta al nuevo programa estriba en conseguir una mejor coordinación de los esfuerzos relacionados con la prevención del delito y la justicia penal. A fin de lograr el tipo y el nivel de cooperación previstos por los Estados Miembros, es necesario aprovechar plenamente los valiosos recursos disponibles en los planos subregional, regional e interregional, incluida la red de institutos y corresponsales nacionales, que pueden ayudar a promover canales de comunicación y relaciones de trabajo más eficaces, así como a fomentar un diálogo continuo con los gobiernos y otras entidades pertinentes. El establecimiento de diversas formas de colaboración directa sobre el terreno, reforzadas por nuevas opciones de financiación y la participación de los organismos de desarrollo, es un aspecto clave para una ejecución más eficaz del programa y para el logro de un efecto multiplicador.

Tema 2. Medidas contra la delincuencia organizada y la delincuencia económica y cometido del derecho penal en la protección del medio ambiente: experiencias nacionales y cooperación internacional

Delincuencia organizada

33. Uno de los problemas más formidables con que se enfrenta la comunidad mundial a medida que se acerca al siglo XXI es el de la delincuencia transnacional organizada. Este problema requiere la adopción de medidas decididas, concertadas, proactivas y preventivas que se relacionen con la prevención del delito y el cumplimiento de la ley y que demuestren determinación firme y voluntad política colectiva.

34. Cumplir con la meta señalada en el programa de prevención del delito y justicia penal de las Naciones Unidas, o sea servir de "instrumento operacional dinámico" orientado hacia la práctica que ayude a los países y a sus sistemas de justicia penal a "prevenir el delito, fomentar la seguridad, mantener el desarrollo nacional y potenciar la justicia y el respeto de los derechos humanos" (inciso c) del párrafo 3 de la sección I de la resolución 1992/22 del Consejo Económico y Social de 30 de julio de 1992), así como a equilibrar las necesidades de que se trate, es particularmente difícil en lo que respecta a la lucha contra la delincuencia organizada.

35. El fenómeno de la delincuencia organizada no debe considerarse como un mal nebuloso o un peligro efímero, sino más bien como una empresa ilícita tangible, con indicadores y características que es posible determinar y con operaciones de amplio alcance que se pueden combatir. La tendencia a considerar a la delincuencia organizada como una amenaza abstracta se deriva en parte de la falta de una definición clara, precisa y aceptable de este fenómeno en el plano internacional e incluso en el nacional.

36. La delincuencia organizada ha sido identificada en diversos foros de las Naciones Unidas como una de las formas más perniciosas de criminalidad, de la que aún no se han determinado su alcance, sus dimensiones y todas sus repercusiones. A pesar de que no hay una definición precisa de la delincuencia organizada y a pesar de la aparente dificultad de calificar y cuantificar sus diversas y complejas actividades, hay pruebas de que esta delincuencia es omnipresente y de que sus repercusiones son insidiosas. Esto es de por sí causa suficiente para adoptar medidas agresivas en el plano colectivo y en todos los frentes.

37. La delincuencia organizada constituye todo un sistema económico clandestino, con un producto bruto y unas ganancias netas que sobrepasan el producto nacional bruto de algunos países. Un componente de la empresa delictiva organizada, el tráfico ilícito de drogas, rinde por sí solo ganancias exorbitantes. Las estadísticas de incautaciones importantes indican cierta medida de éxito en la supresión del tráfico ilícito de drogas en todo el mundo, pero en realidad sólo representan un pequeño porcentaje de la producción y la corriente de sustancias que no llegan a ser retiradas del mercado ilícito, como se puede ver por el hecho de que las incautaciones de drogas rara vez provocan un aumento de los precios del mercado.

38. Más aún, es una forma de comercio económico por otros medios, que implican la amenaza y el uso de la fuerza física, la extorsión, la corrupción, el chantaje y otros métodos, y el uso de bienes y servicios ilegales. Los recursos que tiene a su disposición, la generación y el mantenimiento de riquezas y un poder enormes, la continuidad y resistencia de sus estructuras y actividades, y la incorporación y el reemplazo constantes de traficantes, así como la forma inescrupulosa de "hacer negocios", han hecho que la delincuencia organizada pudiera derrotar a los sistemas de justicia penal y corromper a sus funcionarios. La intervención prolongada de organismos encargados del cumplimiento de la ley en operaciones secretas y la introducción de informadores en las redes de la delincuencia organizada se pierden con facilidad, y los agentes encargados de hacer cumplir la ley son difíciles de reemplazar. Para colmo, cuando las asociaciones delictivas que surgen en el marco de los sindicatos de la delincuencia organizada se disuelven, se forman rápidamente otras asociaciones y se renuevan sus miembros.

39. La delincuencia organizada plantea una amenaza directa para la seguridad y la estabilidad nacionales e internacionales y constituye un ataque frontal contra las autoridades políticas y legislativas que plantea a los Estados problemas fundamentales, trastorna y compromete a las instituciones sociales y económicas y causa una pérdida de fe en los procesos democráticos, socava el desarrollo y desvirtúa los beneficios que éste ha alcanzado con grandes esfuerzos, victimiza a poblaciones enteras sirviéndose para ello de la vulnerabilidad humana, y se apropia de segmentos enteros de la sociedad, especialmente las mujeres y los niños, a los que tiende trampas e incluso esclaviza en el marco de sus diversas empresas ilícitas y estrechamente relacionadas, particularmente la prostitución.

40. Hay pruebas abundantes de que la delincuencia organizada participa en el comercio ilícito de armas y en actividades subversivas que intentan socavar el imperio de la ley en diferentes partes del mundo. Hay pruebas también de que secunda las agitaciones y los trastornos políticos que se producen en todo el mundo. El canje de drogas por armas se ha convertido en cosa corriente en el mundo de la delincuencia organizada, y muchos conflictos políticos y étnicos se ven agravados por esta horrible alianza.

41. Algunos expertos sugieren que la formación de bandas callejeras locales es un aspecto importante del fenómeno de la delincuencia organizada, y que un buen conocimiento de este fenómeno podría mejorar su comprensión y por lo tanto la preparación de medidas preventivas. Sostienen que el carácter, la estructura y la actividad de las bandas proporcionan una visión microscópica de las estructuras y el funcionamiento de los sindicatos más grandes de delincuentes organizados, y que por consiguiente pueden proporcionar nociones importantes acerca de las causas de la delincuencia. Esta cuestión no se ha examinado hasta ahora en el plano internacional. El uso instrumental de niños para las actividades de la delincuencia organizada constituye también un importante problema mundial. Un objetivo fundamental a este respecto consiste en impedir que los jóvenes se sientan atraídos por las actividades de las bandas delictivas y participen en ellas, así su posible afiliación e incorporación en las filas de los sindicatos de delincuentes organizados.

42. En las publicaciones científicas se examina en qué medida la delincuencia organizada está en realidad "organizada", en lugar de constituir tan sólo una red de personas vagamente asociadas que emprenden individualmente actividades delictivas relacionadas. La opinión dominante de los expertos es que la delincuencia organizada, en especial el tráfico de drogas, consta de redes de delincuentes altamente organizadas y de gran cohesión que persiguen metas y objetivos comunes, dentro de una estructura de poder jerárquica que se extiende a través de los países y las regiones para abarcar el mundo entero.

43. Por consiguiente, las estrategias de neutralización deben basarse también en técnicas de organización y gestión eficaces y, al igual que la delincuencia organizada, deben aprovechar los adelantos tecnológicos como defensa estratégica contra la vulnerabilidad. El establecimiento de marcos de cooperación interestatal destinados a crear una infraestructura y un mecanismo de estrecha colaboración mundial es, por lo tanto, esencial. Convendría elaborar y utilizar más intensamente técnicas y procedimientos especializados y eficaces para hacer cumplir la ley, así como otros arreglos de colaboración regional e internacional. Esto se podría lograr con la máxima eficacia movilizándolo, mancomunando y usando conjuntamente los recursos disponibles, incluidos conocimientos especializados e instalaciones como los centros de capacitación, y mediante la transferencia de conocimientos, información y tecnología para fomentar la compatibilidad operacional a escala mundial.

44. Una fuerza de combate muy calificada e interdependiente es un ingrediente esencial para una respuesta más eficaz. Esto implicará una inversión considerable en recursos humanos a fin de proporcionar o perfeccionar una capacitación profesional multisectorial de alta calidad, utilizando el criterio normativo de las reglas internacionales. Es necesario mejorar las aptitudes técnicas especializadas, y desarrollar al mismo tiempo sobre el terreno una eficaz capacidad operacional individual y colectiva. Esto requiere personal familiarizado con la actividad delictiva organizada, así

como con el derecho procesal y sustantivo de la jurisdicción nacional y de otras jurisdicciones pertinentes. También requiere buenos conocimientos de las disposiciones de las convenciones, reglas, normas, acuerdos y arreglos internacionales vigentes (incluidas las relacionadas con la incautación del producto del delito, la asistencia jurídica recíproca, la extradición, el traslado de detenidos, el traslado de medidas penales, y procedimientos como la "entrega vigilada"). Todas estas disposiciones están destinadas a mejorar la colaboración transnacional.

45. Se han adoptado diversas medidas para suprimir la delincuencia organizada, pero no han tenido los efectos deseados. La delincuencia organizada ha demostrado una notable flexibilidad y ha sabido adaptarse a los métodos de prevención, cumplimiento de la ley y supresión, burlarlos y soslayarlos. Y continuará haciéndolo si no se adoptan medidas nuevas y mejor coordinadas.

46. En el transcurso de las actividades de prevención y represión ha habido casos documentados de éxito en la incautación de bienes y dinero. Se han hecho progresos en la detección, congelación e incautación de los bienes y el producto de las actividades ilícitas, y en lo que respecta al levantamiento del secreto bancario. No obstante, se siguen transfiriendo y cambiando cantidades considerables de dinero ilegal. Los sindicatos de delincuentes organizados se benefician de las condiciones económicas que favorecen sus actividades de lucro, en especial en los mercados financiero, monetario y de productos básicos y, según lo sugieren las investigaciones, también inducen de alguna forma esas condiciones económicas que les resultan favorables. Al igual que algunas grandes empresas lícitas, los sindicatos de delincuentes cuentan con baluartes o monopolios en determinadas actividades comerciales.

47. Es necesario emprender una acción internacional concertada para impedir las transferencias del producto del delito a países con legislación y reglamentaciones inadecuadas y que no cuentan con procedimientos de asistencia recíproca. Los países en desarrollo están especialmente amenazados, dado que una acumulación de fondos obtenidos ilícitamente puede socavar el poder de los gobiernos e impedir la ejecución de los planes de desarrollo. La asistencia recíproca y la cooperación técnica son la clave para reforzar este débil eslabón de la cadena de respuesta internacional.

48. Se está progresando en el enjuiciamiento y la condena de delincuentes pertenecientes a organizaciones delictivas. Los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley luchaban anteriormente contra el escalón inferior de la cadena, que tiene un poder de organización relativamente limitado. Los delincuentes pertenecientes a esta categoría son fáciles de reemplazar. Más recientemente se ha tendido a luchar contra los grupos influyentes que se ocupan de la gestión de las organizaciones delictivas, pero no obstante la detención de secuaces y de algunos dirigentes, el volumen y la corriente de la actividad delictiva organizada no disminuyen. La mayoría de los dirigentes que se encargan de la gestión de esas actividades no están directamente vinculadas a ellas en forma comprobable y siguen siendo difíciles de enjuiciar, dado que permanecen distanciados de la actividad penal que genera la riqueza y han obtenido ya los bienes que poseen y de los que viven de modo aparentemente legítimo aunque se trate de bienes blanqueados. Es evidente que los esfuerzos de la justicia penal deberían dirigirse contra quienes están situados en este nivel.

49. Se han ensayado muchas iniciativas nuevas; entre ellas la prisión preventiva, las disposiciones relativas a la conspiración y la asociación para delinquir, las penas de prisión largas, los planes de protección de testigos y la inmunidad de procesamiento, los juicios rápidos, la admisibilidad de las pruebas de oídas, el uso de testimonios de socios en el delito y personas condenadas y la interceptación de líneas telefónicas. Estas medidas no han impedido que los dirigentes de la delincuencia organizada sigan llevando adelante sus operaciones. Se ha sugerido que la corrupción, incluidos el soborno y el soborno de jurados, parece aumentar cuando se flexibilizan los procedimientos para facilitar el enjuiciamiento. Se ha reconocido que uno de los principales objetivos de cualquier estrategia para contrarrestar la influencia de la delincuencia organizada ha sido la eliminación de la corrupción y la ruptura de los vínculos de aquélla con las autoridades políticas y de la justicia penal.

50. Quizá convenga hacer un examen cabal de todos los métodos usados hasta la fecha para luchar contra la delincuencia organizada, determinar cuáles han tenido éxito y cuáles han fracasado. Podrían desplegarse esfuerzos para refinar las estrategias actuales e introducir nuevas herramientas y técnicas que puedan tener mayores repercusiones sobre las actividades delictivas organizadas y que contengan su infiltración en la corriente principal de la vida financiera, económica, política y social. Podrían analizarse los medios de que disponen y los métodos que utilizan los sistemas de justicia penal para facilitar la investigación y la detección, y para enjuiciar a los delincuentes que participan en actividades delictivas organizadas.

51. El acopio de datos operacionales secretos debe perfeccionarse a fin de que resulte más útil en lo normativo y para que la respuesta de la justicia penal sea más eficaz en lo estratégico. Con este fin, deben elaborarse y analizarse más pormenorizadamente importantes categorías de informaciones entre las que figuran el grado de aplicabilidad de la "teoría de las organizaciones"; el perfil de la estructura de poder en la organización; las pruebas sobre los elementos directivos de la delincuencia organizada; la naturaleza y el alcance de la infiltración en los diversos tipos de negocios legítimos y las relaciones con los mismos; y la naturaleza de las relaciones e interacciones entre los grupos exteriores o periféricos, en el plano de la calle y en planos intermedios, y la organización principal, especialmente en la planificación, coordinación y gestión de operaciones y en la división del trabajo.

52. El Noveno Congreso proporciona un foro oportuno para hacer un examen de aspectos criminológicos de la delincuencia organizada que podría ofrecer nuevas perspectivas para abordar los difíciles temas que se tratarán. El Congreso podría prestar asistencia a la Comisión determinando las líneas de acción que debe seguir la comunidad mundial.

Delincuencia económica (prácticas económicas delictivas)

53. La delincuencia económica es una esfera lucrativa de actividad delictiva. Sus dimensiones transnacionales aún no se han explorado o definido adecuadamente. Entre las formas de delincuencia económica figuran la malversación, las prácticas comerciales restrictivas para eliminar la competencia, la evasión fiscal, el soborno y la corrupción. Todas estas actividades son compatibles con las de la delincuencia organizada.

54. La delincuencia económica puede implicar el abuso de posiciones de confianza en el sector comercial o el abuso de poder por parte de funcionarios públicos. Los empleados de una empresa pueden malversar fondos de la empresa en beneficio propio. Los profesionales pueden estafar a sus clientes. Los funcionarios públicos pueden apropiarse indebidamente de fondos estatales para su uso personal o aceptar sobornos para desempeñar su cometido de manera incompatible con el interés público. Las violaciones de las leyes antimonopolio, -colusión en la fijación de precios, manipulación fraudulenta de licitaciones o coacción para que un competidor se retire de los negocios- pueden constituir delitos penales en algunas jurisdicciones y delitos civiles en otras. En ambos casos puede haber vinculaciones con la delincuencia organizada, que utiliza el producto de sus delitos para aumentar artificialmente las ganancias de empresas aparentemente legítimas y para apartar de los negocios a la competencia legítima. Estas actividades no sólo perjudican a las partes interesadas: también afectan negativamente a los mercados nacionales e internacionales.

55. La delincuencia organizada puede adquirir negocios legítimos con el producto del delito y usarlos como fachada para actividades ilegales. Estos negocios pueden ser muy importantes, y su uso fraudulento puede influir en el sustento de muchas personas. Por ejemplo, la participación de los sindicatos organizados en actividades bancarias o en la adquisición de servicios privatizados que antes eran propiedad del Estado puede tener repercusiones enormes para las economías nacionales frágiles y las perspectivas de desarrollo. Los mercados de valores proporcionan oportunidades para cometer estafas en inversiones internacionales, explotando la ingenuidad de pequeños inversionistas que desconocen los riesgos que corren. Estos fraudes pueden ser muy complejos, como por ejemplo los relacionados con los futuros de productos básicos. Se trata de un problema importante en los países desarrollados, pero puede agravarse en los países en desarrollo que carecen de la experiencia necesaria para enfrentarse con fraudes a nivel de empresa.

56. Como ya se ha dicho, las personas y los grupos implicados en actividades delictivas organizadas recurren con frecuencia a transacciones financieras complejas para ocultar la fuente de su riqueza e impedir su confiscación. Esto entraña a menudo operaciones de blanqueo de dinero en gran escala en las que el dinero pasa por una serie de cuentas bancarias de diferentes países, o el uso fraudulento de valores para que el producto del delito quede disponible para su uso en la economía legítima. En esos casos se requieren conocimientos técnicos altamente especializados para recopilar y evaluar las pruebas financieras, que son complejas, y para presentarlas ante los tribunales.

El cometido ecológico ("ecodelitos")

57. El Octavo Congreso estimó que, además del derecho administrativo y civil, el derecho penal también tenía que desempeñar un papel importante en la protección del medio ambiente, e instó a que se incorporase en las futuras convenciones internacionales sobre protección ambiental disposiciones que implicaran la adopción de sanciones penales en el derecho penal de los diferentes países.

58. Hay pruebas de que la delincuencia organizada tiene una importante participación en la industria de evacuación de desechos peligrosos, que considera como uno de sus negocios "legítimos". Por lo tanto la mentalización

cada vez mayor respecto de la protección ambiental y de la importancia de evacuar adecuadamente los desechos, junto con una tendencia progresiva hacia un mayor uso de la "tecnología verde" y un aumento de las inversiones en este sector, podrían estar creando oportunidades de mercado y promoviendo el crecimiento económico de empresas dedicadas a la evacuación de desechos que están vinculadas con la delincuencia organizada.

59. La evacuación de desechos puede causar graves daños ambientales si no se adoptan medidas de seguridad apropiadas. Los desechos peligrosos pueden ser extremadamente tóxicos para los seres humanos y para el medio ambiente, y las fronteras nacionales no limitan sus efectos. Las empresas que se dedican a la evacuación de desechos pueden falsificar manifiestos, colocar etiquetas falsas en los contenedores, y adoptar prácticas que se opongan a una competencia justa. Los desechos peligrosos pueden mezclarse con desechos comunes y transportarse a países con leyes y reglamentaciones menos rigurosas. Se puede intentar corromper a los funcionarios públicos para que faciliten la evacuación de los desechos. A este respecto, es importante tener en cuenta la cuestión del envío de desechos peligrosos de las industrias de países industrializados a países en desarrollo, que pueden provocar una degradación del medio ambiente a largo plazo y causar casos de muerte o enfermedad entre la población expuesta a esos desechos en los países que los reciben.

60. La función del derecho penal en la protección del medio ambiente se ha desarrollado relativamente poco, y tampoco se ha alcanzado un acuerdo amplio en cuanto a la naturaleza de las sanciones penales que deberían imponer las legislaciones nacionales y la forma de armonizarlas en el plano internacional. Esto abarca varios temas importantes y complejos: la relación entre las leyes del Estado en que se origina la contaminación y las del Estado que resulta perjudicado; la responsabilidad penal de las empresas, en contraposición a la de las personas; la determinación de la acción penal relativa a actos concretos que afectan a recursos concretos (agua, aire, tierra) en contraposición a la relacionada con el medio ambiente en su conjunto. Otra cuestión importante es la de la legislación contra el "ecoterrorismo", o sea los daños intencionales causados al medio ambiente como medida o estrategia política en tiempo de guerra, incluidas las situaciones de guerra civil.

61. Se ha reconocido que la responsabilidad primordial de proteger el medio ambiente recae en la comunidad internacional, y el derecho penal tiene una función importante que desempeñar en ese esfuerzo. Para poder elaborar una respuesta mundial coordinada es preciso fortalecer las leyes nacionales y mejorar las prácticas en esta esfera.

Tema 3. Sistemas de justicia penal y de policía: gestión y perfeccionamiento de la policía y otros órganos encargados de hacer cumplir la ley, del Ministerio Público, de los tribunales y de los establecimientos penitenciarios, y función de los abogados

62. Este tema brinda una oportunidad de examinar el uso eficiente de los recursos para mejorar la gestión de los sistemas de justicia penal, permitirles cumplir sus metas y objetivos, abordar necesidades prioritarias, y prestar eficazmente los servicios necesarios. Se hace hincapié en el uso de diversos tipos de información, tecnologías informativas e instrumentos de

gestión modernos, como equipo y sistemas de procesamiento de datos, así como una base y una guía empíricas adecuadas para mejorar los procedimientos y las prácticas en materia de prevención del delito y la victimización, y para el mejoramiento de la calidad de la justicia.

63. El éxito de la gestión de la justicia penal depende más que nunca de un perfeccionamiento adecuado de los recursos humanos y de las aptitudes del personal de justicia penal. Con la aparición de nuevos sistemas políticos y económicos, que a veces va acompañada de guerras civiles y conflictos militares, dicho personal se enfrenta con problemas cada vez más complejos 1/. Incluso en los países con sistemas políticos estables, la competencia del personal de justicia penal y la tecnología de que dispone no se suelen equiparar con los complejos métodos utilizados para perpetrar los delitos. Esta situación puede prestarse a una penetración de la delincuencia en infraestructuras jurídicas delicadas y a un debilitamiento del imperio de la ley, que deja inermes a los funcionarios y provoca en las comunidades un sentimiento de falta de confianza en la administración de la justicia.

64. La posibilidad de intercambiar experiencia y de resolver en común los problemas entre diversos organismos de un sistema o entre sistemas distintos, es una demanda implícita de la justicia penal moderna. Dada la repercusión de las decisiones para todo el sistema, el mantenerse al tanto de los adelantos en materia de tecnología informática ha dejado de ser responsabilidad exclusiva de los profesionales de la informática: la tecnología de las computadoras debe ponerse al servicio de todo el personal encargado de la administración de la justicia penal, para que pueda responder mejor a las necesidades de gestión de la justicia penal contemporánea. El intercambio internacional de puntos de vista sobre este particular sería de gran ayuda, pues fomentaría el aprovechamiento general de los conocimientos.

65. El programa de información sobre prevención del delito y justicia penal de las Naciones Unidas funciona como intermediario de ese intercambio de información sobre la base, "entre otras cosas, de las actividades sustantivas y logísticas de la Red de Información de las Naciones Unidas sobre Justicia Penal". Las operaciones de la Red necesitan un continuo apoyo gubernamental y no gubernamental para la elaboración de nuevas bases de datos y para lograr una mayor divulgación, especialmente entre los países en desarrollo.

66. Una amplia disponibilidad de información coadyuvará a que los sistemas de justicia penal puedan realizar investigaciones operacionales modernas con miras a adoptar decisiones más adecuadas respecto del uso óptimo de los recursos que tienen a su disposición en función de los costos, desde una mejor tramitación del número de casos hasta una información general más exacta sobre el funcionamiento de los sistemas.

67. Los objetivos fundamentales que persiguen los sistemas de justicia penal no sólo requieren la participación operacional de los profesionales de la justicia penal, orientados por los encargados de la normativa, sino también el apoyo y la participación de la comunidad en su conjunto. Esto facilita una reacción eficaz ante los problemas y condiciones locales y nacionales, y permite abordar cuestiones más amplias de interés internacional. El aumento de la cooperación entre diferentes sistemas de justicia penal, también en base al uso de normas e instrumentos de las Naciones Unidas, facilitaría el desarrollo de estrategias concertadas para luchar contra los problemas de la delincuencia de interés común en el contexto internacional.

68. La promoción del uso de medios auxiliares, instrumentos, técnicas y métodos modernos en materia de justicia penal puede ayudar a mantener al corriente de la situación a profesionales de todos los niveles, con lo que su actividad podrá ser más eficaz y estar orientada hacia el futuro. De esa forma se potencia también el carácter racional de la normativa y de la adopción de decisiones y un mayor sentido de responsabilidad.

69. No obstante, sólo los planteamientos más complejos de la gestión de la justicia penal abordan estos aspectos, cuya importancia se reconoce tanto para el análisis de las tendencias actuales de la delincuencia y la política en la materia como para la planificación preventiva de las operaciones. Una gestión mejorada de la información en los sistemas de justicia penal permitiría también aprovechar mejor la información para el cumplimiento de las funciones de centro de coordinación que el sistema debe desempeñar respecto de otras partes de la administración pública y, naturalmente, respecto del público en general y de la comunidad de la justicia penal internacional.

70. La mayoría de los sistemas de justicia penal de nuestra época requieren una actualización, incluso en materia de tecnología informática, que ya ha tenido lugar en otras esferas. Bastaría con hacer una inversión modesta en el funcionamiento de esos sistemas para invertir esta tendencia. Si no se cuenta con técnicas de gestión modernas, el uso limitado de la información relacionada con el delito puede hacer que se subestime el verdadero cuadro de la delincuencia y los consiguientes problemas con que se enfrentarán las autoridades judiciales. Esto provoca a su vez la distorsión del cuadro mundial de la delincuencia y la justicia, y de los recursos en materia de justicia penal y prevención del delito necesarios para luchar contra la delincuencia.

71. En el examen que figura a continuación se bosquejan los sectores o subsistemas del sistema de justicia penal, o sea la policía, el ministerio público, los tribunales y los procedimientos correccionales, y se determinan los problemas contemporáneos más acuciantes que afectan a su funcionamiento, con miras a promover una gestión más eficaz.

Policía

72. Las opiniones concuerdan en general en que los policías, los "guardianes" del sistema de justicia penal, son los que están más en contacto con las realidades inmediatas de la delincuencia. Las facultades oficiales de la policía varían ampliamente según los países, pero su personal se enfrenta diariamente con la necesidad de decidir si una conducta es delictiva y qué medidas debe adoptar en consecuencia. La policía es el componente más neurálgico y discrecional del sistema de justicia penal; por consiguiente, es importante que sus políticas y prácticas se examinen periódicamente, especialmente a la luz de las nuevas tendencias de cumplimiento de la ley, incluidos los nuevos conceptos de la organización policial interna.

73. Entre esas tendencias, cabe destacar como prometedora a la de la policía comunitaria, que reduce la distancia social entre los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y el público al que sirven, proporcionando de esa forma visibilidad a la función y aumentando la confianza y la seguridad del público. Hay diversos tipos de policía comunitaria. El intercambio de los resultados de la comparación de conclusiones de investigaciones, experiencias y opciones normativas respecto de los nuevos conceptos de la gestión del

cumplimiento de la ley, incluida la función comunitaria de lucha contra la delincuencia y de prevención del delito, constituye un importante tema que debe examinar la comunidad profesional internacional, para lo cual el Noveno Congreso proporciona un foro apropiado.

74. Otra tendencia es el incremento de la representación étnica en las fuerzas policiales, para que reflejen los cambios sociales de la comunidad. La contratación de personal de policía de esos grupos étnicos, su capacitación y sus perspectivas de carrera influyen en su respuesta a las expectativas del público y en su capacidad para luchar eficazmente contra la delincuencia.

75. Las cuestiones policiales antes mencionadas se relacionan con intereses de gestión local; los delitos transnacionales como el tráfico de drogas, el blanqueo de dinero y los delitos informáticos destacan la necesidad de contar no sólo con una fuerza policial mejor adiestrada y de tecnología más avanzada, sino también con una cooperación transfronteriza de las fuerzas policiales. Debe hacerse hincapié en los métodos, incluidos los programas de cooperación técnica, para el perfeccionamiento del profesionalismo policial.

Ministerio público

76. Los rápidos cambios políticos y económicos que se han producido en muchos países han modificado mucho los procedimientos fundamentales del ministerio público; para su éxito en esta fase de transición es esencial el papel y la actitud de los profesionales, los encargados de la normativa y la comunidad.

77. El criterio más importante para el profesionalismo del ministerio público es quizá el grado de independencia política de que goza el fiscal, equilibrada con los deberes y las obligaciones de participar en procesos políticos que tiene como ciudadano. En la sociedad democrática hay diversos modelos para lograr este equilibrio, que van desde el anuncio de la afiliación política de los fiscales hasta una escrupulosa independencia política. El equilibrio debido que exija un sistema nacional dado se determina en el propio país, pero no está demás examinar soluciones alternativas que gocen del respeto de la comunidad.

78. El reconocimiento del privilegio discrecional del fiscal es una decisión difícil de la normativa de justicia penal, pues por una parte se presiona para que la administración de justicia sea eficiente y económica, y por otra parte la democracia exige que la administración de justicia entrañe responsabilidad. En algunos sistemas donde el carácter discrecional del ministerio público no está explícitamente previsto por la ley, podría ejercerse durante la vista del juicio ante el tribunal o en la negociación de los cargos. Tal vez el Noveno Congreso desee examinar pormenorizadamente los cambios o innovaciones de los sistemas fiscales jurídicos o administrativos que sean factibles o deseables en el plano nacional.

Tribunales

79. El tribunal es también el centro de muchas presiones normativas. A medida que aumenta la delincuencia, las demoras en la administración de justicia restan eficiencia al sistema por eso de que "justicia demorada es justicia negada". Es esencial considerar el funcionamiento de los tribunales desde una perspectiva profesional, normativa y comunitaria, y examinar las posibles medidas que puedan contribuir a adaptar el volumen de trabajo de los tribunales a las crecientes demandas del sistema de justicia penal.

80. Con este fin pueden usarse varias técnicas, que se agrupan bajo el título de "solución de conflictos". Entre ellas figuran la mediación anterior al juicio, el desvío anterior al juicio y la reconciliación de la víctima y el autor del delito. No obstante, la propia esencia de una legítima acusación penal requiere una acción judicial. Por consiguiente, incluso cuando se llega a una solución provisional extrajudicial, en casi todas las jurisdicciones el Estado tendrá que pronunciarse sobre la validez de los procedimientos.

81. Se pueden examinar otras dos cuestiones, una relativa a la gama de técnicas usadas para proporcionar instancias alternativas en las que se puedan proponer sentencias aplicables a presuntos actos delictivos, y la segunda, relacionada con el método seguido en los sistemas que prevén esas instancias para alcanzar la aprobación judicial de sus decisiones y su grado de aceptación pública.

82. Estas innovaciones requieren un apoyo considerable. En muchos sistemas nacionales hay métodos oficiosos bien establecidos para mantener un grado aceptable de celeridad. Los métodos nuevos, especialmente los oficiales, necesitan el apoyo de todos los funcionarios judiciales, tanto abogados como jueces. Gran parte de lo que sucede en los tribunales se basa en arreglos jurídicos preestablecidos (el llamado comportamiento regido por las reglas). Si faltan estos arreglos, la búsqueda de nuevas reglas requiere un grado de armonía que puede ser difícil de mantener en ausencia de una persona que actúe como juez.

83. En lo que respecta a las soluciones técnicas, en algunos sistemas se ha estimado recientemente que la "oficina sin papeles", basada en la documentación judicial transmitida por computadora, es una modificación tecnológica útil en los procedimientos judiciales. Sus costos suelen ser prohibitivos. No obstante, la disminución del precio de los equipos y programas de computadoras ha abierto nuevas posibilidades a los sistemas asistidos por computadora. Estas soluciones tecnológicamente avanzadas pueden entenderse como opciones de política viables para los países en desarrollo y para los países desarrollados, dado que se pueden hacer economías importantes a largo plazo como resultado de un empleo más eficiente de la documentación y de los sistemas.

84. Los sistemas judiciales asistidos por computadora pueden proporcionar también mucha ayuda a los jueces en su actividad principal, que es dictar sentencias bien fundamentadas. Los acontecimientos mundiales recientes han afectado a los sistemas jurídicos nacionales en grados diversos, pero no hay prácticamente ningún sistema nacional en el que no se haya tenido que llevar a cabo un examen extenso de precedentes o sistemas jurídicos que no se habían examinado anteriormente, como resultado del desarrollo de los mecanismos internacionales de asistencia recíproca. Las decisiones jurídicas y cuasijurídicas de los órganos internacionales y regionales ofrecen diferentes grados de pertinencia para los distintos sistemas nacionales.

85. Hay sistemas de orientación judicial asistidos por computadora fiables y bien establecidos que podrían haberse considerado como novedad hace algunos años pero que proporcionan actualmente una ayuda indispensable para dictar sentencias de aceptación pública y con una fundamentación judicial sólida. Hay una clara necesidad de demostrar y compartir buenas soluciones de problemas de gestión tribunalicia y procesos de adopción de decisiones

judiciales. El Noveno Congreso puede ser un foro adecuado para esta demostración y este intercambio de puntos de vista que contribuirán al planteamiento de la gestión de la justicia penal en todo el sistema.

86. Se está prestando mayor atención a las víctimas, tanto en los procesos judiciales como en el cumplimiento de la ley. Además de las medidas destinadas a facilitar la cooperación de las víctimas como testigos, se han introducido instalaciones especiales (salas de espera separadas y testimonio en vídeo) y servicios especiales (defensores de las víctimas) a fin de reducir al mínimo la victimización secundaria que a menudo infligen los procesos penales. Los detalles de los efectos del delito obtenidos en declaraciones de las víctimas sobre sus repercusiones se usan también en diversas jurisdicciones, y se proporciona información a las víctimas sobre la evolución del caso y su resultado.

Establecimientos penitenciarios

87. En muchos sistemas nacionales de justicia penal se está examinando en la actualidad la serie de prácticas correctivas apropiadas a cada sistema. Ya no es posible dar por sentado que las prisiones desempeñan un papel específico. En algunos sistemas este papel ha estado siempre claramente definido, pero en otros ha cambiado profundamente durante los 20 últimos años el papel de estos establecimientos en el contexto de la justicia penal, y en otras jurisdicciones, como por ejemplo en muchos Estados africanos, se está considerando si las prisiones son un instrumento apropiado de sanción en lo social.

88. La gestión de los servicios correctivos de forma que se equilibren las percepciones profesionales, normativas y comunitarias es quizá un rasgo más característico de cada país que los demás componentes principales del sistema de justicia penal. No obstante, esa diversidad de prácticas nacionales es la que ofrece tal vez soluciones para los países en desarrollo y los países que no están satisfechos con la gama de sanciones de que disponen actualmente.

89. Es cada vez mayor la participación comunitaria en el proceso de sanciones. Durante el período de detención preventiva, se mantienen vínculos que pueden facilitar la reincorporación del detenido a la sociedad y que contribuyen a mantener ese proceso después de ser puesto en libertad.

Función de los abogados

90. El Noveno Congreso tal vez desee examinar otro aspecto del sistema que es fundamental para una administración equitativa de la justicia penal: se trata de la defensa jurídica. Sin un sistema de defensa eficaz ninguno de los componentes de la justicia penal podría ser considerado, desde el punto de vista del sistema, como pilar institucional para un enjuiciamiento eficaz y humano del delincuente. La ampliación de este tema hasta abarcar la función de la defensa jurídica en la gestión de la justicia penal proporcionaría una visión de conjunto más equilibrada del sistema y coadyuvaría a una comprensión y evaluación más completas de la administración y la gestión de la justicia penal contemporánea. Esto podría contribuir a proporcionar una plataforma para posibles ajustes y reformas.

Tema 4. Estrategias para la prevención del delito, en particular en relación con la delincuencia en zonas urbanas y de la delincuencia juvenil y de carácter violento, incluida la cuestión de las víctimas: evaluación y nuevas perspectivas

91. La delincuencia en el medio urbano puede adoptar muchas formas: algunas son locales y otras están vinculadas con la creciente transnacionalización de la delincuencia (por ejemplo, los delitos relacionados con drogas y la trata de personas). Los problemas cada vez más complejos relacionados con la delincuencia se presentan en la mayor parte del mundo en un contexto urbano principalmente, y es posible que esta tendencia se acentúe aún más debido a factores como el continuo crecimiento de las ciudades, la movilidad y las desigualdades económicas, tanto entre ciudades y países como dentro de unas y otros.

92. Los problemas urbanos, especialmente en los países en desarrollo, se han visto agravados por las graves crisis económicas que afrontan regiones enteras, con la consiguiente disminución de oportunidades lícitas y la imposición de pesadas cargas sobre las frágiles infraestructuras urbanas. Un desarrollo carente de funcionalidad y urbanizaciones sin planificación, acompañados por rápidos cambios sociales, y una migración en gran escala a ciudades que carecen de comodidades, instalaciones y servicios de apoyo a los recién llegados, no forman un contexto propicio para la estabilidad y el crecimiento armonioso.

93. La falta de una amplia perspectiva preventiva y de un enfoque de planificación estratégica a largo plazo han creado demasiado a menudo desequilibrios que pueden ser criminógenos: por ejemplo, la falta de educación o una educación inapropiada que no atiende las necesidades de desarrollo ni está coordinada con la planificación de recursos humanos contribuyen a un desempleo muy extendido. Los migrantes urbanos son en su mayoría jóvenes cuyas aspiraciones han aumentado sin que dispongan de medios adecuados para colmarlas, y que pueden optar por las actividades ilícitas. El debilitamiento de los vínculos familiares y de otras formas tradicionales de control social, los conflictos entre culturas tradicionales y modernas, el anonimato y la enajenación de la vida en la ciudad, y otras fuerzas, pueden coadyuvar al aumento de las probabilidades de conducta delictiva. Lo antedicho ilustra algunos de los procesos que se desarrollan; es obvio que hay muchos más que será necesario identificar a fin de poder preparar estrategias de prevención en lugar de estrategias básicamente de respuesta destinadas a mantener la delincuencia a niveles controlables.

94. Tanto las sociedades ricas como las pobres se ven aquejadas por índices alarmantes de delincuencia urbana, especialmente violencia, que está deteriorando la calidad de la vida en la ciudad y poniendo en peligro la seguridad de las personas y de comunidades enteras. En este sentido, la pérdida de seguridad no sólo se relaciona con el riesgo real de la victimización, sino también con el nuevo temor de convertirse en víctima de la delincuencia; uno y otro contribuyen a las tensiones diarias que afectan al estilo de vida en las ciudades, que aumentan el aislamiento de las personas de edad y que limitan la actividad de mujeres y niños. Las informaciones sensacionalistas sobre las actividades delictivas en los medios de información e incluso las campañas de mentalización para la prevención del delito, pueden aumentar el nivel de miedo y, por consiguiente, deberían ser objeto de una nueva evaluación para evitar esos efectos no deseados.

95. Es preciso adoptar con urgencia estrategias preventivas viables que se basen en un diagnóstico cuidadoso, que incluyan un análisis de la situación y análisis más amplios de la dinámica delictiva, de las víctimas y de los autores. Las medidas necesarias pueden abarcar una amplia gama, desde dispositivos de seguridad para aumentar la protección personal o de los negocios, pasando por medidas de base comunitaria, hasta amplias estrategias socioeconómicas destinadas a influir en la matriz en la que se gesta la delincuencia urbana. La interacción de los factores en juego, así como, inevitablemente, de las diferentes modalidades de respuesta, complica la tarea, pero si se aprovechan los conocimientos y la experiencia disponibles, se pueden fijar metas y objetivos claramente definidos. Se pueden establecer objetivos concretos y examinar medios de alcanzarlos que sean viables en términos humanos y por su relación costo-beneficio y que permitan lograr éxitos tangibles.

96. El Noveno Congreso proporciona un foro excepcional en el que podrán intercambiarse diferentes experiencias, incluidas soluciones exitosas y fallidas, para determinar los planteamientos más prometedores y las direcciones más convenientes que es necesario seguir. Esto no significa sólo adoptar métodos mecánicos que son más fáciles de introducir, sino también efectuar intervenciones a múltiples niveles en situaciones complejas. Algunos ejemplos pueden subrayar lo antedicho: una situación social y económica desventajosa sigue contribuyendo a la actividad delictiva y a la victimización. No sólo una relativa privación, sino también la pobreza en medio de la abundancia, pueden constituir factores que favorecen la delincuencia. La yuxtaposición de barrios de personas acaudaladas y de barrios degradados, de tugurios urbanos o favelas periféricas y de hermosas zonas residenciales urbanas es uno de los problemas y de los retos esenciales con que se enfrentan los planificadores urbanos y los que se ocupan de proporcionar un marco propicio al desarrollo humano libre de tensiones y en condiciones de vida decorosas.

97. Los problemas más amplios de política económica y de renovación urbana están claramente vinculados con los de justicia social. A los segmentos marginados de la población les puede interesar apenas tener una conducta respetuosa de la ley en una sociedad que trata de forma muy diferente a sus distintos miembros, y en la que incluso el propio sistema de justicia penal puede ser discriminatorio y concentrarse sobre todo en la delincuencia callejera, mostrándose mucho más indulgente con la delincuencia de guante blanco. Aún no se conocen adecuadamente las posibilidades que ofrecen las actividades de prevención del delito y justicia penal, incluidas las encaminadas a hacer respetar la ley, como medios de promover la justicia social. Tampoco se reconoce debidamente la necesidad de que todos los grupos de población se percaten de que se debe respetar la igualdad y de que hay que administrar equitativamente la justicia.

98. La acción positiva para ayudar a los desfavorecidos es un imperativo de los dogmas de la justicia social y de la buena prevención del delito. Esto significa que hay que invertir en una infraestructura comunitaria viable que dé mayor acceso a oportunidades, instalaciones, servicios y conocimientos especializados lícitos, y que se oponga a las circunstancias negativas que colocan a las personas, en especial a los jóvenes, en situación de riesgo, para lo cual hay que reducir las consecuencias de las situaciones difíciles y desventajosas, y hay que limitar las posibilidades de agitación con una

educación de calidad, un trabajo satisfactorio, una vivienda decorosa, una atención adecuada de la salud, un esparcimiento sano, un mejor nivel de desarrollo y atención infantil, y asistencia familiar.

99. Es necesario realizar cambios fundamentales en el planteamiento de la educación, efectuando amplias mejoras del sistema que perfeccionen las capacidades de enseñanza y aprendizaje y hagan realidad el beneficio que se puede derivar del poder de la educación. Se ha reconocido que es esencial facilitar a todos los niños una educación adecuada, así como guarderías diurnas, programas preescolares de calidad y posibilidades escolares después de las horas de clase, para prestar asistencia a las familias trabajadoras. A este respecto recae en las instituciones educativas la responsabilidad especial de proporcionar a los jóvenes una capacitación más amplia, integradora y adaptadora que debería incluir, por ejemplo, una educación cívica y ética que promueva entre otras cosas el conocimiento y el respeto de la ley. Los adelantos de las ciencias del comportamiento respecto del desarrollo en la primera infancia deberían orientar los esfuerzos educacionales y de socialización, especialmente para impedir el abandono, los malos tratos, el abuso y la explotación de los jóvenes. Los programas deben confeccionarse para prestar asistencia a las familias en dificultades y otras personas expuestas a riesgos especiales, y deben difundirse ampliamente, por ejemplo a través de los medios de información, en las escuelas y como parte integrante de la atención básica de la salud. A los progenitores se les podría enseñar técnicas y prácticas progresistas para que pudieran ocuparse adecuadamente de la educación de sus hijos.

100. Entre otros problemas cada vez mayores que requieren un planteamiento multidimensional figura el movimiento en gran escala de personas que emigran en busca de mejores oportunidades económicas, o de refugiados que huyen de la violencia y la persecución. En vista de las dificultades con que se enfrentan los países en desarrollo y los países en transición hacia una economía de mercado, cabe prever un aumento de estos movimientos demográficos, así como la posibilidad de una reacción inversa. La victimización múltiple de las personas desplazadas, por su propia condición de extranjeros desfavorecidos, es un fenómeno alarmante. Deberían aplicarse los conocimientos de las ciencias del comportamiento y de la educación para promover la tolerancia respecto de las diferencias raciales, étnicas, religiosas y culturales a través de la política oficial y de los medios de información.

101. En el mundo actual es difícil diferenciar a la delincuencia urbana del contexto más amplio de conflictos y violencia, incluida la guerra civil. Los trágicos acontecimientos de los últimos tiempos muestran cómo las animosidades explosivas acumuladas entre diferentes grupos étnicos o de otra índole pueden liberarse en forma de actos delictivos violentos. La glorificación de la violencia sigue siendo un carácter distintivo pero contraproducente de los pueblos que hay que reemplazar por cambios específicos en los sistemas de valores y por estilos de la vida urbana más conciliadores y menos agresivos. Esta es una propuesta de acción a más largo plazo que debe perseguirse como parte de la planificación estratégica. También pueden adoptarse medidas más inmediatas para recuperar el medio urbano y recrear el sentido comunitario que las ciudades modernas han perdido y que constituye una forma importante de control social.

102. En diversas jurisdicciones se ha dado gran importancia al concepto de la "prevención del delito en función de la situación", que recurre al empleo de medidas que impiden o reducen las oportunidades de cometer delitos y que aumentan el riesgo de detección. Estas medidas se orientaban por lo general a formas concretas de delincuencia (por ejemplo, robo con allanamiento de morada y robo de automóviles), a determinadas zonas (por ejemplo, las urbanizaciones en que se han previsto espacios comunes para facilitar la vigilancia -"zonas defendibles"), o a grupos demográficos en situación de riesgo (como víctimas o como delincuentes). La evaluación del éxito de estas medidas se ha visto dificultada por posibles efectos de desplazamiento que pueden trasladar la actividad delictiva a otra localidad u a otro objetivo. Las ciudades ofrecen muchas y muy diversas posibilidades, lo que facilita esos traslados.

103. El desarrollo urbano planificado, especialmente de nuevas ciudades, y los planes de reordenación urbana han utilizado principios de diseño ambiental para la prevención del delito con relativo éxito. Las políticas de asentamientos humanos y las urbanizaciones bien planificadas pueden contribuir a prevenir el delito, y lo mismo se puede decir de normas residenciales concretas (como el desalojo en caso de actividades relacionadas con drogas).

104. Esto subraya aún más la importancia de un enfoque multifacético que analice cuidadosamente los posibles costos y beneficios de las diferentes líneas de acción. Los planes de desarrollo comunitario, incluidos los esfuerzos de autoayuda y la prevención del delito, han dado algunos resultados favorables, especialmente cuando ha habido una participación pública adecuada y una progresiva asociación entre la población local y los agentes encargados de hacer respetar la ley. Programas como los de vigilancia vecinal o de manzanas, o voluntarios que ayudan a la policía, pueden cumplir una función útil si están coordinados, si se capacita a los participantes, y si se delimitan sus objetivos. A veces también ayudan a las víctimas de la delincuencia. Sus posibilidades y sus límites, así como los de la multiplicación de las fuerzas de seguridad privadas, siguen siendo objeto de polémica, pero si se utilizan apropiadamente, pueden desempeñar una función útil.

105. El papel de la policía en la prevención del delito no se ha tenido en cuenta como corresponde por que la eficacia policial se juzga en una gran medida según el número de detenciones practicadas. Se podría muy bien ampliar la función preventiva de la policía. Los métodos modernos para hacer respetar la ley -por ejemplo, adiestrar a la policía en función de los problemas- no se limitan a los incidentes concretos y procuran detectar pautas delictivas o problemas incipientes que es necesario abordar para reducir el peligro de violencia y de delito. En el caso de la policía comunitaria, se ha procurado acercar la policía al pueblo y promover la confianza y una colaboración recíprocas. Esta importante meta puede ser bastante difícil de alcanzar cuando se considera a la policía con sospecha por identificársela con regímenes represivos, por estimar que es insensible frente a los derechos de las minorías, o por darse pábulo a alegaciones de brutalidad y corrupción policiales. Una selección cuidadosa de los candidatos a agentes de policía, junto con la capacitación o el readiestramiento, en particular de las categorías superiores, puede contribuir a un aumento de la confianza pública.

106. El sentimiento de seguridad se vincula no sólo con la función de seguridad pública, sino también con el cumplimiento de las expectativas públicas con las que ese sentimiento está relacionado. La adhesión a las

normas de las Naciones Unidas, una mayor responsabilidad y nuevas funciones policiales orientadas hacia el liderazgo pueden potenciar la imagen de los agentes como miembros de una profesión de ayuda, además de promover una prevención del delito de base más amplia. La función de mediación y la prestación de asistencia a las víctimas de la delincuencia son formas que mejorarán seguramente la imagen de la policía. Las patrullas de a pie, los puestos de policía y otras formas de dar visibilidad a la acción policial tienden a aumentar el sentimiento de seguridad entre los habitantes de la localidad. Unas fuerzas policiales representativas, que comprendan a miembros de grupos minoritarios, fomentarán la armonía y optimizarán su actuación. Si persiste el temor a la policía, quizá haya que cambiar la propia apariencia de los agentes.

107. La policía desempeña también una función esencial en la determinación de la envergadura del delito, pero las cifras de delitos denunciados se están complementando cada vez más con indicadores de los delitos "ocultos", obtenidos mediante encuestas de victimización y datos sobre el nivel de gastos en medidas de seguridad y protección. Estas informaciones se emplean para aumentar la capacidad de respuesta policial a las necesidades públicas. Como medio de acceso a otros recursos disponibles para la prevención del delito y la asistencia a las víctimas, la policía puede ayudar a confeccionar listas de los servicios disponibles en la localidad y puede asumir un papel directivo en las estrategias en las que participan diversos organismos. La descentralización de algunas fuerzas policiales y los esfuerzos por prevenir el delito son complementos útiles de la planificación general nacional regional que caracteriza a las recientes iniciativas de varios países en materia de prevención del delito.

108. El establecimiento de consejos de coordinación centrales, provinciales o estatales y locales ha implicado la participación de servicios gubernamentales y de servicios no gubernamentales. Los congresos de las Naciones Unidas y otros foros están instando desde hace tiempo a que se creen entidades de coordinación intersectorial que promuevan una acción concertada y faciliten la inclusión de políticas de prevención del delito coherentes en la planificación nacional para el desarrollo. En el último decenio se han establecido consejos coordinadores multidisciplinarios locales en diversos países para analizar los problemas delictivos reales y los posibles, definir las necesidades en materia de prevención y elaborar estrategias integradas para atenderlas. Diversos organismos urbanos, funcionarios de justicia penal, servicios de asistencia a las víctimas y el público en general están representados en esos consejos, cuya labor ha tenido un éxito considerable. Puede resultar útil repetir esas iniciativas, tomadas principalmente bajo los auspicios de los alcaldes, y en algunas regiones en desarrollo se están realizando esfuerzos en ese sentido.

109. Los esfuerzos coordinados de esta índole optimizan los escasos recursos, pues recurren a asociaciones oficiales o voluntarias, públicas o privadas, incluidas las empresas, para aumentar la seguridad urbana y crear comunidades que puedan valerse por sí mismas. De esta manera aumentan también la calidad de la vida y la cohesión social. Quizá la mejor forma de asegurar la prevención del delito consista en recrear un sentimiento comunitario de pertenencia y de participación, que considere a la prevención del delito como tarea común. Las tradiciones autóctonas de los países en desarrollo pueden contribuir a fomentar el sustitutivo urbano de la familia extensa. Los

migrantes que viven en ciudades multiculturales, en las que se ha polarizado el conflicto de culturas entre dos mundos, pueden recibir de este modo asistencia para la formación de su identidad y de su lealtad.

110. También debe tenerse en cuenta el intercambio de información, experiencia y cooperación técnica entre ciudades, países y regiones diferentes. En los últimos años se han elaborado bases de datos internacionales sobre prevención del delito y asistencia a las víctimas, con instrucciones de las Naciones Unidas para que investiguen nuevas tendencias y nuevos hechos en este ámbito. Los estudios comparativos de la victimización en ciudades de varios continentes ofrecen una valiosa información sobre experiencias delictivas y sobre la percepción y posible gestión de riesgos urbanos. Las conferencias mundiales y regionales sobre prevención del delito y seguridad urbana han brindado ocasiones para un fecundo intercambio de experiencias y de ideas. A las Naciones Unidas se les ha confiado un papel esencial en esta empresa y el Noveno Congreso, que se celebrará en el umbral de un nuevo siglo y en el quincuagésimo aniversario de la Organización, ofrecerá una oportunidad excepcional para aportar ideas y directrices que den más seguridad y habitabilidad a las ciudades.

Nota

1/ Véase Report of the United Nations Seventh Joint Programme Coordination Meeting of the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme Network (E/CN.15/1992/CRP.5).

ANEXO

DESGLOSE ESQUEMATICO DE LOS TEMAS CENTRALES

Tema 1. Cooperación internacional y asistencia técnica práctica para fortalecer el imperio de la ley: promoción del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal

- a) Definición de imperio de la ley y características deseadas;
- b) Reglas mínimas y normas de conducta de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, modalidades internacionales (asistencia recíproca, extradición, etc.):
 - i) Opiniones sobre su eficacia y conveniencia;
 - ii) Difusión de su aplicación, éxito y problemas;
 - iii) Asistencia técnica recibida, solicitada, ofrecida.
- c) Tendencias generales de la delincuencia:
 - i) Estadísticas comparadas, para 1994 y 1993, de todos los delitos, con excepción de las infracciones de tránsito, desglosadas por:
 - Delitos violentos -asesinatos, violaciones, robos con intimidación o violencia en las personas, secuestros, agresiones (en el hogar o de otra índole);
 - Delitos contra la propiedad o no violentos, por ejemplo, hurtos, robos con allanamiento de morada;
 - Delitos económico/comerciales: CBT, estafa, falsificación, incluidos fraudes bancarios, empresariales, bursátiles, de seguros y documentación marítima;
 - Delitos relacionados con drogas (cantidades que permitan la tipificación del delito), posesión, incitación, tráfico.
 - ii) Factores causales del aumento/la disminución (inmigración ilegal, abandono urbano, recesión/pobreza, desempleo), sistema de justicia penal ineficiente (detalles), alcoholismo, toxicomanía, etc.;
 - iii) Cooperación y asistencia técnica recibidas, solicitadas, ofrecidas.

Tema 2. Medidas contra la delincuencia económica, organizada y ecológica de ámbito nacional o transnacional: experiencias nacionales y cooperación internacional

a) Delincuencia organizada:

- i) Definiciones y características;
- ii) Esferas concretas de actividad;
- iii) Repercusiones de la delincuencia organizada en la sociedad:
 - Corrupción y sus secuelas;
 - En la esfera económica nacional;
 - En la esfera práctica.
- iv) Internacionalización del fenómeno de la delincuencia organizada:
 - Repercusiones en la esfera económica internacional.
- v) Tendencias futuras:
 - Delincuencia organizada con empleo de medios informáticos.
- vi) Respuesta eficaz:
 - Fuerza de combate internacional;
 - Medidas adoptadas sin éxito;
 - Éxitos documentados en materia de incautación de bienes y dinero;
 - Iniciativas jurídicas; prisión preventiva, disposiciones relativas a la confabulación y asociación; planes de protección de las víctimas.
- vii) Información operacional;
- viii) Control del producto del delito:
 - Problemas desde una perspectiva de las autoridades;
 - Perspectiva de las instituciones financieras;
 - Control del blanqueo del producto del delito;
 - Legislativo;
 - Reglamentario;

Creación de infraestructura;

Cooperación internacional.

b) Delincuencia económica:

i) Definición y alcance:

Estafa, CBT/malversación, falsificación, especialmente cuando se cometen o facilitan por parte de directores de empresas/bancos, empleados de empresas y personas en altos cargos o de elevada condición. Incluye prácticas comerciales restrictivas/monopolizadoras, evasión de impuestos, soborno/corrupción, manipulación de acciones/operaciones bursátiles de iniciados, falsificación de escritos, fraudes con tarjetas de crédito, bancarios, de seguros y marítimos.

ii) Abuso de cargo de confianza;

iii) Lazos con la delincuencia organizada;

iv) Transferencia y blanqueo del producto del delito mediante: operaciones bancarias normales, transferencias electrónicas, cuentas ficticias, cambistas;

v) Medidas de control: auditoría interna/externa, concepto de la diligencia profesional aplicado a auditores/directores de empresa, reducción de la Mens Rea y del concepto del abuso de confianza, inversión de la carga de la prueba en casos determinados, cooperación internacional para recuperar activos mediante acciones penales/civiles.

c) Cometido del derecho penal en la protección del medio ambiente:

i) Perspectiva nacional:

Tipos de delitos ecológicos prevalecientes en el país;

Definición de delitos ecológicos de menor cuantía;

Función del derecho civil/administrativo;

Mens Rea: responsabilidad estricta y negligencia involuntaria;

Definición de delitos ecológicos de mayor cuantía;

Cometido del derecho penal;

Mens Rea: intencionalidad delictiva e imprudencia temeraria;

Experiencias nacionales en la aplicación del derecho civil/administrativo, el derecho penal, la acción pública o popular y la educación general como formas de controlar el problema.

ii) Delito ecológico transnacional:

Contaminación transfronteriza, por ejemplo, lluvia ácida, mareas negras, vertidos de efluentes/desechos tóxicos más allá de las fronteras - repercusiones en el ecosistema;

Origen de casos concretos de contaminación importante y en curso y cooperación internacional solicitada/obtenida;

Problemas relativos a la investigación y el enjuiciamiento;

Vínculos con la delincuencia organizada y función de ésta;

Respuesta al daño intencional al medio ambiente como estrategia política y económica, o como medida de guerra, es decir, terrorismo ecológico.

Tema 3. Sistemas de justicia penal y de policía: gestión y mejora de los recursos de policía, procedimientos de enjuiciamiento, tribunales y penas, y función de los abogados

a) Policía:

- i) Planteamientos acerca de una policía comunitaria;
- ii) Progreso tecnológico y mayor profesionalismo de la policía para luchar contra la delincuencia organizada y otras nuevas formas de delincuencia, por ejemplo los delitos informáticos, los delitos ecológicos, etc.;
- iii) Investigación forense;
- iv) Código de conducta: uso de la fuerza y de las armas de fuego.

b) Ministerio Público:

- i) Grado de independencia política del Ministerio Público;
- ii) Privilegio discrecional del Ministerio Público.

c) Tribunales:

- i) Técnicas de solución de conflictos dentro del sistema de justicia penal;

- ii) Instancias distintas del proceso judicial oficial;
 - iii) Sistemas judiciales informatizados;
 - iv) Actitud de la comunidad hacia el sistema judicial;
 - v) Independencia e imparcialidad de la judicatura.
- d) Penas:
- i) Gama de prácticas de índole correctiva;
 - ii) Sanciones no privativas de libertad;
 - iii) Participación de la comunidad en el proceso correctivo.
- e) Función de los abogados:
- i) Mecanismos de la defensa jurídica;
 - ii) Acceso a la justicia;
 - iii) Función y condición jurídica de los abogados.

Tema 4. Estrategias de prevención del delito, particularmente en relación con la delincuencia urbana, la delincuencia de menores y la delincuencia de carácter violento, incluida la cuestión de las víctimas: evaluación y nuevas perspectivas

- a) Delincuencia urbana:
- i) Definición del medio urbano (densidad de población, etc.);
 - ii) Características específicas de la delincuencia urbana;
 - iii) Razones que explican las características específicas de la delincuencia urbana:
 - Urbanización no planificada;
 - Disparidades económicas.
 - iv) Disfuncionalidad del desarrollo urbano;
 - v) Estrategias de prevención:
 - Dispositivos de seguridad y "prevención del delito mediante un análisis de la situación".
 - vi) Medidas y estrategias de base comunitaria;
 - vii) Estrategias socioeconómicas.

b) Delincuencia de menores:

- i) Definición de la delincuencia de menores (habitualmente menores de 18 años o hasta 18 años);
- ii) Estadísticas y carácter de la delincuencia de menores en 1994 en comparación con 1993 (tendencia) (las estadísticas deberían referirse de preferencia a los grupos de menores de 18 años, de 18 a 20* y de 20 a 25*);
- iii) Causas:

Efectos de la violencia en el hogar, hogares rotos, familias uniparentales, discriminación étnica, vida en ambiente de gueto, incapacidad de integrarse en el sistema educativo normal, pobreza, galerías de juegos/vídeo.

c) Delincuencia de carácter violento:

- i) Análisis para establecer el diagnóstico:

Dinámica de delito (causas);

Víctimas;

Autores.
- ii) Estrategias preventivas:

Medidas socioeconómicas, éxitos y fracasos;

Medidas basadas en la comunidad, éxitos y fracasos;

Dispositivos de seguridad para las personas y los locales.
- iii) Impacto de los medios informativos sensacionalistas en los niveles de miedo;
- iv) Impacto de las campañas de sensibilización preventiva en los niveles de miedo.

d) Delitos cometidos en el hogar:

- i) Definición y descripción;
- ii) Causas;
- iii) Aplicación de la ley para responder a la violencia en el hogar;

* Para los países que aplican una definición de ese grupo de edad.

- iv) Eliminación de causas;
- v) Criminalización;
- vi) Límites a la aplicación del derecho penal;
- vii) Mejora del sistema de justicia penal;
- viii) Porcentaje de casos tratados;
- ix) Métodos tradicionales de la policía;
- x) Acción policial en casos de violencia grave:
 - Unidades especiales de policía;
 - Estrategias de intervención en casos de crisis.
- xi) Coordinación entre organismos;
- xii) Porcentaje de enjuiciamientos;
- xiii) Separación entre órganos de enjuiciamiento y tribunales;
- xiv) Privilegio discrecional del Ministerio Público;
- xv) Mediación y otros métodos de solucionar los conflictos;
- xvi) Estrategias basadas en la comunidad;
- xvii) Influencia de toda la familia;
- xviii) Coordinación entre disciplinas y profesionales pertinentes en materia de violencia en el hogar.

e) La víctima:

- i) Seguridad de las víctimas:
 - Definición del estado y condición de las víctimas;
 - Aumento del nivel de protección de las víctimas;
 - Mejora de los sistemas de remisión a los órganos competentes;
 - Asistencia letrada;
 - Medidas para facilitar la representación y la participación activa de la víctima mediante métodos de solución de conflictos.
- ii) Prevención de la violencia en el hogar;
- iii) Capacitación de profesionales;
- iv) Acopio e intercambio de información.

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