



NACIONES UNIDAS



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

La Habana (Cuba), 27 de agosto a 7 de septiembre de 1990

Distr. GENERAL

A/CONF.144/18
20 de junio de 1990

ESPAÑOL
Original: INGLES

Tema 7 del programa provisional*

CRITERIOS Y DIRECTRICES DE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA
DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y JUSTICIA PENAL: APLICACIÓN Y
PRIORIDADES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE NUEVAS NORMAS

Documento de trabajo preparado por la Secretaría

* A/CONF.144/1.

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1-2	4
<u>Capítulo</u>		
I. EXAMEN SINOPTICO DE LAS TENDENCIAS Y PROBLEMAS EN ESTA ESFERA	3-14	4
A. Tendencias actuales	3-7	4
B. Nuevos problemas	8-10	6
C. Medidas adoptadas por las Naciones Unidas	11-14	6
II. APLICACION DE LAS REGLAS YA APROBADAS	15-24	8
A. Observaciones generales	15-18	8
B. Informes sobre la aplicación de las reglas ya aprobadas	19-24	9
III. PREVENCION DE LA VICTIMIZACION Y PROTECCION DE LAS VICTIMAS	25-34	11
IV. EJECUCIONES EXTRALEGALES, ARBITRARIAS Y SUMARIAS.....	35-36	13
V. PENA CAPITAL	37-41	14
VI. FOMENTO DE LA APLICACION DE LAS REGLAS YA APROBADAS	42-69	15
A. Importancia y funcionamiento del sistema de presentación de informes periódicos	42-45	15
B. Funciones del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia	46-51	16
C. Cooperación técnica en el contexto del desarrollo y de los cambios políticos y socioeconómicos	52-65	18
D. Publicidad y difusión de información	66-68	22
E. El papel de las organizaciones no gubernamentales	69	22

INDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
VII. NUEVAS REGLAS Y MODELOS DE TRATADOS	70-83	23
A. Proyecto de Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley	72-74	23
B. Proyecto de Principios básicos sobre la función de los abogados	75-78	24
C. Proyecto de Directrices sobre la función de los fiscales	79-80	25
D. Proyecto de declaración de principios básicos para el tratamiento de los reclusos	81	27
E. Proyecto de tratado modelo para el traspaso de la vigilancia de los delincuentes bajo condena condicional o en libertad condicional	82-83	27
VIII. PRIORIDADES PARA LA FORMULACION DE NUEVAS REGLAS ...	84-86	28
IX. CONCLUSIONES	87-98	29

INTRODUCCION

1. El tema que nos ocupa fue incluido en el programa provisional del Octavo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en aplicación de la resolución 1987/49 del Consejo Económico y Social y de la resolución 42/59 de la Asamblea General, en las que se reiteró el interés constante de las Naciones Unidas por la prevención del delito y la humanización de la justicia penal. Su estudio obedece también a otros requerimientos de la Asamblea General. Por ejemplo, en sus resoluciones 40/146 y 41/149, la Asamblea pidió al Consejo Económico y Social que, por conducto del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, prestase especial atención a la búsqueda de medios eficaces de aplicar las reglas ya aprobadas, así como a las novedades en esta esfera y que mantuviera una vigilancia constante sobre la observancia de los derechos humanos en la administración de justicia. Posteriormente, en su resolución 42/143, alentó a que se siguieran formulando estrategias para la aplicación práctica de las reglas y criterios de las Naciones Unidas en esa esfera; en su resolución 43/153 instó a los Estados Miembros a que formularan esas estrategias; y en su resolución 44/162 pidió al Secretario General que prestara asistencia a los Estados Miembros en la aplicación de esas estrategias, en particular en el marco de su programa de servicios de asesoramiento.

2. Asimismo, el Consejo Económico y Social, en su resolución 1989/63, alentó a que se siguieran formulando estrategias encaminadas a lograr la aplicación práctica de las reglas y directrices de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, así como medidas para ayudar a los Estados Miembros que lo solicitasen a ponerlos en práctica y a evaluar sus repercusiones. En su resolución 1990/21, el Consejo invitó al Octavo Congreso a que examinara los medios para asignar el grado de prioridad adecuado a la aplicación de las reglas ya aprobadas y la posibilidad de consolidar las disposiciones relativas a la presentación de informes.

I. EXAMEN SINOPTICO DE LAS TENDENCIAS Y PROBLEMAS EN ESTA ESFERA

A. Tendencias actuales

3. Bajo la inspiración de los principios de su Carta y de la Carta Internacional de Derechos Humanos, las Naciones Unidas vienen formulando desde su fundación numerosos instrumentos internacionales relativos a la prevención del delito y la justicia penal. Los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente han contribuido a ese proceso de establecimiento de normas, empezando por el Primer Congreso, celebrado en 1955, que aprobó las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos 1/, reglas que el Consejo Económico y Social hizo suyas en la resolución 663 C (XXIV).

4. De conformidad con las recomendaciones de los congresos, en años más recientes se han aprobado otros instrumentos importantes, como la Declaración del Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente 2/, la Declaración de Caracas (resolución 35/171 de la Asamblea General, anexo); la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (resolución 3452 (XXX) de la Asamblea General, anexo); el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (resolución 34/169 de la Asamblea General, anexo); las salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los sentenciados a la pena de muerte (aprobadas por el Consejo Económico y Social en la resolución 1984/50, anexo); y los Procedimientos para la aplicación efectiva de la Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (resolución 1984/47 del Consejo Económico y Social, anexo).

5. Se ha ampliado el alcance de la labor de las Naciones Unidas con las nuevas normas aprobadas por el Séptimo Congreso y sancionadas por la Asamblea General en su resolución 40/32, a saber, los Principios Rectores en Materia de Prevención del Delito y Justicia Penal en el Contexto del Desarrollo y un Nuevo Orden Económico Internacional 3/; las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores ("Reglas de Beijing") (resolución 40/33 de la Asamblea General, anexo) 4/; la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la Asamblea General, anexo) 4/; los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura 5/; y el Acuerdo Modelo sobre el Traslado de Reclusos Extranjeros y recomendaciones sobre el tratamiento de reclusos extranjeros 5/.

6. Posteriormente, atendiendo una recomendación del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, el Consejo Económico y Social aprobó en 1989 los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias (resolución 1989/65, anexo), los Procedimientos para la aplicación efectiva de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura (resolución 1989/60, anexo), y las directrices para la aplicación efectiva del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (resolución 1989/61, anexo). La Asamblea General hizo suyos estos instrumentos en su resolución 44/162. También en 1989, el Consejo aprobó otras dos resoluciones, a saber, la resolución 1989/57, relativa a la aplicación de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, y la resolución 1989/66, sobre las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing).

7. Asimismo, las Naciones Unidas están explorando continuamente nuevas opciones y respuestas políticas a las cambiantes necesidades y prioridades. Por ejemplo, como preparación para el Octavo Congreso y en cumplimiento del mandato del Consejo contenido en la resolución 1986/10, se ha ultimado ya la formulación de nuevas reglas, directrices o tratados modelo en las esferas siguientes: prevención de la delincuencia juvenil; protección de los jóvenes que se ven privados de su libertad; medidas no privativas de libertad para el tratamiento del delincuente; extradición; asistencia recíproca en asuntos penales; remisión de las actuaciones penales; traspaso de la vigilancia de los

delincuentes bajo condena condicional o en libertad condicional; función de los abogados; función de los fiscales; uso de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; y prevención de delitos contra el patrimonio cultural de los pueblos.

B. Nuevos problemas

8. La necesidad señalada por los gobiernos de que se establezcan nuevas reglas y criterios internacionales, ha dado lugar a que se haya alterado drásticamente la situación en materia de presentación y supervisión de informes sobre su aplicación. Los cambios han sido tanto cuantitativos, pues su número ha aumentado considerablemente, como cualitativos, debido al carácter cada vez más técnico y complejo de las cuestiones consideradas, así como a sus múltiples interconexiones con el programa de las Naciones Unidas sobre derechos humanos, tal y como se refleja en las recientes resoluciones de la Asamblea General sobre los derechos humanos en la administración de justicia. En el documento E/AC.57/1990/WG/1 se facilita información detallada sobre las formalidades requeridas para la presentación de informes.

9. Debido al cúmulo de exigencias que impone a los Estados y a la Secretaría el mayor ritmo de trabajo y su creciente diversificación, y dados los limitados recursos disponibles, se ha sugerido incluso que en vez de iniciar nuevas actividades se dé prioridad a la aplicación de las reglas ya aprobadas. Estas propuestas no son nuevas, pues fueron ya formuladas en el Sexto Congreso 6/, o incluso antes, y fueron reiteradas en el Séptimo Congreso 7/. Sin embargo, en vista de que en los cinco últimos años se ha aprobado un número particularmente elevado de reglas, cuya aplicación ha de ser procurada, el suspender temporalmente la formulación de nuevas reglas no contribuiría a evitar la inminente paralización, que podría afectar tanto a los mecanismos como a los procedimientos de supervisión del cumplimiento de los instrumentos de las Naciones Unidas.

10. Se ha señalado además que, con arreglo a la actual política de crecimiento cero del presupuesto, las Naciones Unidas no podrán aplicar adecuadamente todas las recomendaciones emanadas de los congresos. Pero existe la imperiosa necesidad de arbitrar más recursos que permitan extender la asistencia a los Estados Miembros interesados. La voluntad política de los gobiernos deberá ser reflejada en sus decisiones presupuestarias. De lo contrario, la Organización y los Estados Miembros se verán en la imposibilidad de adoptar un planteamiento a largo plazo que permita remediar la situación.

C. Medidas adoptadas por las Naciones Unidas

11. Atendiendo a una recomendación formulada por el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia en su décimo período de sesiones, el Consejo Económico y Social, en su resolución 1989/63, invitó a los gobiernos a incorporar en su legislación y prácticas nacionales las reglas y directrices de las Naciones Unidas, crear mecanismos de aplicación realistas y eficaces, e intensificar en lo posible el apoyo por ellos prestado a los servicios de cooperación técnica y asesoramiento. Al Secretario General se le pidió, entre otras cosas, que: estableciera grupos de trabajo previos a los períodos de

sesiones del Comité que se encargarían de preparar determinados temas para su examen por el Comité; supervisara la elaboración de los cuestionarios que fueran a utilizarse para la presentación de informes; examinará las respuestas, los datos y los informes recibidos de los gobiernos y de otras entidades pertinentes; determinará los problemas generales que podrían obstaculizar la aplicación de dichas reglas y directrices y recomendará soluciones viables.

12. En consecuencia, el Secretario General convocó en Viena para los días 1º y 2 de febrero de 1990, es decir, justo antes del 11º período de sesiones del Comité, un grupo de trabajo previo al período de sesiones. El Grupo de trabajo no tuvo tiempo suficiente para elaborar propuestas detalladas sobre su programa de aplicación. Pero sugirió un criterio general para la programación, y algunas medidas concretas al respecto (E/AC.57/1990/WG.2, anexo I), que el Comité aprobó.

13. Sobre esta base el Comité presentó al Consejo Económico y Social un proyecto de resolución, aprobado luego como resolución 1990/21 del Consejo, en la que éste reiteró su petición a los Estados Miembros de que, entre otras cosas, aplicasen las reglas y directrices, prestasen apoyo a los institutos de las Naciones Unidas, e incrementasen, en la medida de lo posible, su contribución a los servicios de cooperación técnica y asesoramiento. El Consejo autorizó además al Comité a que continuase su práctica de reunir un grupo de trabajo previo a su período de sesiones, y autorizó al Presidente del Comité a que designase a miembros del Comité para que prestaran asistencia a éste entre sus períodos de sesiones en la labor encaminada a la aplicación de las reglas o directrices.

14. Para dar a su labor la mayor eficacia posible y evitar duplicaciones, el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios mantiene estrechos contactos con el Centro de Derechos Humanos en todas las actividades relacionadas con la observancia de los derechos humanos en la administración de justicia, conforme a lo dispuesto en las resoluciones 40/146, 41/149, 42/143, 43/153 y 44/162 de la Asamblea General, y en las resoluciones 1987/33 8/, 1988/33 9/, 1989/24 10/ y 1990/81 11/ de la Comisión de Derechos Humanos. En ambos centros se han creado y se están desarrollando órganos de coordinación encargados de supervisar, dentro de los distintos elementos de los programas de las Naciones Unidas, los aspectos de la administración de justicia que tienen que ver con los derechos humanos, así como la labor de los organismos especializados, las organizaciones regionales y las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social, y de prestar, cuando proceda, asesoramiento sobre coordinación y otras cuestiones pertinentes. Se está prestando particular atención a cuestiones como: las víctimas de la delincuencia y del abuso de poder; la independencia de la judicatura; la función de los abogados; la función de los fiscales; la aplicación coercitiva de la ley, incluido el uso de la fuerza y de las armas de fuego por la policía; el régimen aplicable a los reclusos y detenidos y los derechos humanos; las ejecuciones arbitrarias o sumarias; y la pena capital*.

* Para más detalles, véase el documento E/CN.4/Sub.2/1989/23.

II. APLICACION DE LAS REGLAS YA APROBADAS

A. Observaciones generales

15. La aplicación efectiva de las reglas ya aprobadas requiere la adopción de medidas tanto en el plano nacional como en el internacional, pero depende sobre todo de los esfuerzos desplegados por los gobiernos en el ámbito de su jurisdicción nacional y de la ayuda que les sea prestada a tal fin. Las reglas y directrices de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal han sido objeto de reconocimiento general, y son lo suficientemente abstractas como para adaptarse a las necesidades de países que se encuentran en distintas fases de desarrollo, sin dejar por ello de expresar los principios universales consagrados por la comunidad internacional.

16. Aunque en muchos países se están aplicando debidamente estas reglas y directrices, existen todavía lagunas en muchas partes del mundo, que pueden verse reflejadas en varias encuestas de las Naciones Unidas. Entre los principales obstáculos señalados cabe destacar: la falta de una acción coordinada, la escasez de fondos, la postergación, la insuficiencia de recursos humanos y profesionales y, con demasiada frecuencia, la falta de voluntad política y la apatía del público en general. Una mayor conciencia pública podría inducir a incrementar el apoyo y a aportar recursos adicionales.

17. Entre los medios por los que las Naciones Unidas podrían ayudar a los gobiernos interesados a aplicar estas reglas y directrices, cabe citar: la búsqueda de procedimientos para su aplicación en el contexto de las estrategias de desarrollo socioeconómico y de los cambios registrados en las distintas partes del mundo; el fortalecimiento de los servicios de cooperación y asesoramiento técnicos; la incorporación de los instrumentos jurídicos aprobados por las Naciones Unidas al ordenamiento jurídico nacional y su difusión en los idiomas y la forma que más convenga entre todos los interesados; la utilización de métodos educativos y de difusión en las escuelas, colegios y academias de penalistas, así como en las facultades de derecho y agrupaciones profesionales; el examen de la función de los órganos de información para recabar su apoyo activo; alentar una mayor participación de la comunidad y contribuir a la creación de un clima social propicio, así como a la búsqueda de formas de superar las resistencias sociales; contribuir al establecimiento o fortalecimiento de los comités nacionales para la promoción de las reglas y directrices de las Naciones Unidas; y por último mejorar los métodos de evaluación aplicados. Todo ello requeriría recursos extrapresupuestarios, procedentes tanto de los gobiernos, por ejemplo, en forma de mayores contribuciones al Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Defensa Social, como de los organismos internacionales de financiación, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), lo que sería posible si los países en desarrollo presentaran proyectos pertinentes en sus respectivos programas por países.

18. En el plano internacional, habría que reconsiderar la función y el alcance de las actividades de las Naciones Unidas encaminadas a promover la aplicación más efectiva posible de las reglas y directrices, en consonancia con la resolución 44/162 de la Asamblea General y la resolución 1990/21 del Consejo Económico y Social. Se debería dar mayor difusión a los informes

presentados al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, y se debería fortalecer la función del Comité y de los congresos en orden a la evaluación y seguimiento de tales informes, en especial de las recomendaciones por las que se pida la adopción de medidas. Asimismo, habría que estrechar aún más la colaboración con otras dependencias de la Secretaría, tales como el Centro de Derechos Humanos, por ejemplo, mediante una mayor regularidad en el intercambio de información, y en la labor de examen y coordinación de programas. Para poder atender mejor a las numerosas solicitudes de cooperación técnica, se debería prestar apoyo suficiente a los institutos interregionales y regionales de las Naciones Unidas de prevención de la delincuencia y justicia penal, fortaleciendo los servicios de asesoramiento para la adopción de medidas complementarias en el plano nacional*.

B. Informes sobre la aplicación de las reglas ya aprobadas

19. El Congreso examinará varios informes relativos a la aplicación de las reglas ya aprobadas. Algunos de ellos han sido preparados expresamente para ser examinados por el Congreso, pero otros fueron ya presentados al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia y se señalan a la atención del Congreso principalmente para su información.

1. Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos

20. El Congreso examinará, en el marco del tema 4 (tema sustantivo II) de su programa provisional, el quinto informe quinquenal del Secretario General sobre la aplicación de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (A/CONF.144/11), preparado en respuesta a las resoluciones 663 C (XXIV) y 1984/47 del Consejo Económico y Social. El informe está basado en las respuestas a una encuesta realizada entre 49 gobiernos y varios institutos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales. Cabe citar como cuestiones que han sido objeto de particular atención, de conformidad con las resoluciones 10 y 17 del Séptimo Congreso 12/, la situación de los reclusos, el trabajo en los establecimientos penitenciarios, y las actividades de formación intelectual y profesional en dichos centros. Además, según se propuso en la Reunión Preparatoria Internacional para el Octavo Congreso en relación con el tema sustantivo II (A/CONF.144/IPM.4), se ha prestado también la debida atención a las estrategias prácticas encaminadas a mejorar las condiciones en las prisiones así como a los medios técnicos para reducir el hacinamiento**.

* Véase sección VI, subsección C, infra.

** Para ulteriores detalles, véase el documento de trabajo preparado por la Secretaría sobre política de justicia penal en relación con los problemas de las penas de prisión, otras sanciones penales y medidas sustitutorias (A/CONF.144/10), presentado en el punto 4 (tema sustantivo II) del programa provisional.

21. Aunque el objeto de las Reglas es únicamente establecer los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos 13/, con frecuencia se alega su espíritu o su letra en reclamaciones contra supuestas violaciones de los derechos humanos, siendo frecuente invocarlas conjuntamente con alguna cita de la Declaración Universal de Derechos Humanos o del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Algunos incluso sostienen que estas Reglas forman ya parte del derecho consuetudinario o que son vinculantes a título de derecho convencional como interpretación autorizada de la Carta de las Naciones Unidas 14/. Además, en algunas ocasiones se hace referencia al valor moral de las Reglas en litigios ante los tribunales, ya sea como una tentativa de incorporar reglas de origen internacional al ordenamiento jurídico interno o para explicitar el contenido de disposiciones de rango constitucional o de la legislación nacional 15/.

2. Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura

22. El Congreso tiene también ante sí en el marco del tema 3 (tema sustantivo I), una nota del Secretario General (A/CONF.144/9), preparada en cumplimiento de lo dispuesto en la sección V de la resolución 1986/10 del Consejo Económico y Social sobre la base de las respuestas a una encuesta realizada entre 72 Estados y varios institutos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales. Aunque se había empezado a trabajar sobre el informe antes de que el Consejo aprobara en su resolución 1989/60 los nuevos procedimientos para la aplicación efectiva de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, en ese informe se presta especial atención a la difusión de estos Principios, los problemas que plantea su aplicación, las calificaciones y el estatuto profesional de los jueces y las sugerencias para su futura aplicación.

3. Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores

23. El Congreso examinará además, en el contexto del tema 6 (tema sustantivo IV), un informe del Secretario General (A/CONF.144/4), preparado de conformidad con la resolución 40/33 de la Asamblea General y la resolución 1989/66 del Consejo Económico y Social. En ese informe se facilita información sobre la aplicación de las Reglas mínimas para la administración de justicia de menores, recibida de 50 gobiernos, y de las oficinas e institutos de las Naciones Unidas y de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. Asimismo se dan a conocer las reformas que se han introducido en diversos sistemas de justicia de menores gracias a la adopción de estas Reglas.

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

24. Por último, el Congreso examinará en el marco del tema 7 (tema sustantivo V) un informe del Secretario General (E/AC.57/1988/8 y Add.1/Rev.1 y Add.2), preparado en respuesta a la resolución 1986/10, sección IX, del Consejo Económico y Social, que actualiza el informe anterior (A/CONF.121/12

y Add.1), presentado al Séptimo Congreso, y que está basado en las respuestas de 79 Estados, la Interpol y varias organizaciones no gubernamentales a dos encuestas, que se efectuaron en 1984-1985 y en 1987-1988. En el informe se centra la atención en la adecuación y aplicación del Código y en las garantías contra posibles violaciones de sus disposiciones. Las sugerencias relativas al empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recogidas en estos informes han servido de base para la formulación de un nuevo instrumento en esta materia. Se prepararán ulteriores informes sobre el Código de conformidad con las nuevas directrices para su aplicación efectiva, que fueron aprobadas por el Consejo en su resolución 1989/61.

III. PREVENCIÓN DE LA VICTIMIZACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

25. En los últimos años ha habido un aumento en todo el mundo del número y de la gravedad de los casos de victimización. Al hacerse más patente la necesidad de que las víctimas de delitos y de abusos de poder dispongan de vías judiciales de reclamación y reparación, han surgido nuevas iniciativas internacionales, propiciadas especialmente por los casos en que países enteros han sufrido las expoliaciones de organizaciones o dirigentes depredadores o en que el terrorismo internacional se ha cobrado un número importante de víctimas inocentes. La delincuencia convencional sigue causando estragos en muchos países. Los progresos científicos y tecnológicos han fomentado nuevas formas de delincuencia y victimización, entre las que figuran diversos tipos de defraudación del consumidor y delitos contra el medio ambiente.

26. En algunos países, el retorno al proceso democrático y la reintroducción de las garantías de los derechos humanos fundamentales han reducido el número de casos de victimización y han permitido poner a los culpables en manos de la justicia. En otros países siguen cometiéndose abusos que se ceban en los grupos más vulnerables de la población. Las ejecuciones sumarias y la tortura no han disminuido y en algunas partes del mundo siguen produciéndose "desapariciones" de ciudadanos (véase la resolución 1990/30 de la Comisión de Derechos Humanos 16/).

27. No obstante, la mayor sensibilidad a las violaciones de los derechos humanos y la estrecha vigilancia que mantienen las Naciones Unidas y las organizaciones locales e internacionales de derechos humanos han aportado cierto alivio a este problema. La difusión de las reglas proclamadas por las Naciones Unidas y la presentación de informes sobre su observancia coadyuvan a este proceso, cuya intensificación hará que se valoren más esos instrumentos, especialmente los relativos a los derechos de las víctimas.

28. Estas y otras cuestiones se examinaron en los informes del Secretario General sobre la aplicación de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (E/AC.57/1988/3 y E/AC.57/1990/3), preparados atendiendo a las resoluciones 1986/10, sección III, y 1989/57 del Consejo Económico y Social y presentados al Congreso en el marco del tema 7 (tema sustantivo V) de su programa provisional. En ambos informes se pone de relieve la labor de aplicación de la Declaración realizada hasta la fecha y se esbozan las esferas prioritarias sobre las que conviene también adoptar medidas, como el fomento de las vías de recurso internacionales, cuando los cauces nacionales sean insuficientes, y la elaboración de disposiciones más detalladas para las víctimas de abusos de poder.

29. En esos informes se señala también la repercusión que ha tenido la Declaración en la legislación y las políticas de algunos países. Su difusión, con la correspondiente traducción a los idiomas nacionales y su inclusión en los programas de estudio, puede contribuir a un mayor reconocimiento de las necesidades de las víctimas. La formulación de cartas nacionales y regionales de derechos de las víctimas, la publicación de guías prácticas, el establecimiento de centros de coordinación para cuestiones relacionadas con las víctimas de delitos y el intercambio de experiencias contribuyen también a este objetivo. En reuniones nacionales se han propuesto nuevas medidas. Así por ejemplo, la Conferencia Internacional sobre Justicia Penal, Resarcimiento, Indemnización y Remedios para las Víctimas de Delitos, celebrada en Abuja (Nigeria) en 1989 pidió que en las políticas nacionales se previeran también los casos de las víctimas de delitos económicos y ambientales, que podían afectar a comunidades enteras.

30. Se ha intentado establecer una mejor base empírica para la planificación de servicios de atención a las víctimas a través de redes internacionales de información y bancos nacionales de datos. Los estudios sobre victimización se utilizan cada vez más como complemento de las estadísticas oficiales de la policía para calcular la "cifra oculta" de delitos. Los resultados de este primer estudio internacional, realizado en 14 países, confirman la utilidad de este enfoque, que hará extensivo a otros países 17/.

31. Las organizaciones no gubernamentales continúan tomando importantes iniciativas. En 1990, la Sociedad Mundial de Victimología organizó un curso de capacitación internacional sobre las víctimas y el sistema de justicia penal en Dubrovnik, donde también organizó un coloquio internacional sobre el abuso de poder y los derechos de las víctimas. También en 1990 se celebró en Oñate (España) bajo los auspicios del Instituto Internacional de Sociología del Derecho un coloquio sobre los derechos de las víctimas y las reformas jurídicas (perspectivas internacionales). Se organizó una reunión regional preparatoria del Séptimo Simposio Internacional de Victimología, que ha de celebrarse en 1991 en Rio de Janeiro. El Foro Europeo de Servicios de Atención a las Víctimas ha celebrado una serie de reuniones y está preparando un manual.

32. En su resolución 1990/22, el Consejo Económico y Social, entre otras cosas, invitó al Octavo Congreso a que recomendara una amplia difusión de la Guía para los profesionales de la justicia penal sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (A/CONF.144/20) y sobre las medidas adoptadas para aplicar la Declaración (E/AC.57/1988/NGO.1). El Consejo recomendó asimismo que los Estados Miembros y los institutos regionales e interregionales de las Naciones Unidas proporcionaran formación a los profesionales y demás personas que hayan de ocuparse de las víctimas teniendo en cuenta los módulos de capacitación preparados a ese efecto (E/AC.57/1990/NGO.3). Se pidió al Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías que tuviera en cuenta la labor y las recomendaciones pertinentes del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia en su estudio sobre la indemnización que ha de darse a las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos 18/.

33. En su resolución 11/1 19/, el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia recomendó asimismo que el Octavo Congreso considerara favorablemente la posibilidad de que se estableciera una fundación mundial de lucha contra la delincuencia y ayuda a las víctimas bajo los auspicios de las Naciones Unidas, cuyos objetivos serían los siguientes:

- a) Identificar y movilizar recursos financieros en apoyo de la ejecución de programas internacionales de lucha contra la delincuencia;
- b) Agudizar la conciencia de la comunidad internacional ante las actividades delictivas y las tendencias actuales de la delincuencia, así como ante las cuestiones que afectan a las víctimas;
- c) Propugnar la ampliación de las actividades tendientes a prevenir con eficacia la delincuencia;
- d) Proporcionar ayuda financiera a los Estados Miembros que carezcan de recursos adecuados para la realización de programas de lucha contra la delincuencia;
- e) Financiar la investigación científica y el desarrollo de medios técnicos innovadores eficaces para la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia y prestar asistencia a los institutos regionales e interregionales;
- f) Prestar asistencia financiera a las víctimas de delitos internacionales.

34. El Congreso examinará además un proyecto de resolución relativo a la protección de los derechos humanos de las víctimas de la delincuencia y del abuso de poder 20/, transmitido por el Consejo Económico y Social con arreglo a la recomendación que le fue dirigida por el Comité en su 11º período de sesiones. Este texto, que se basa en propuestas formuladas por la Reunión Preparatoria Regional de Asia Occidental para el Octavo Congreso (véase el documento A/CONF.144/RPM.4 y Corr.1), exhorta a los Estados a que al formular su legislación nacional tengan en cuenta las disposiciones de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder y recomienda a las Naciones Unidas y demás organizaciones que fortalezcan sus actividades de cooperación técnica a este respecto.

IV. EJECUCIONES EXTRALEGALES, ARBITRARIAS Y SUMARIAS

35. Se está preparando un manual que se financiará como publicación técnica con cargo al presupuesto por programas de 1990-1991 correspondiente al bienio 1990-1991 como complemento de la aprobación por el Consejo Económico y Social, en su resolución 1989/65, de los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, tal como habían sido aprobados por la Asamblea General en su resolución 44/162*. Este manual, que se ha de publicar después del Octavo

* El texto de los Principios se reproducirá en el compendio; el Congreso tiene ante sí una versión preliminar que le ha sido presentada en el documento A/CONF.144/INF.2.

Congreso, ofrecerá al lector una visión general de las medidas adoptadas por las Naciones Unidas y por otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en lo relativo a la observancia de los derechos humanos en la administración de la justicia penal. Contiene además una serie de protocolos jurídicos y de medicina legal elaborados en colaboración con el Comité Internacional de Derechos Humanos de los Abogados de Minnesota.

36. El informe preparado en 1988 (E/AC.57/1988/5 y Corr.1 y 2), que tiene ante sí el Congreso bajo el tema 7 (tema sustantivo V) del programa provisional, se basa en información facilitada por 57 Estados y contiene un examen de las cuestiones más importantes, como son los problemas conceptuales, el deber de no dar cumplimiento a las órdenes ilegales, la capacitación del personal encargado de hacer cumplir la ley, los procedimientos de investigación y el papel de la familia de la víctima.

V. PENA CAPITAL

37. Se invita al Congreso a que considere el informe del Secretario General sobre la pena capital (E/1990/38/REV.1), que contiene los resultados del cuarto informe quinquenal solicitado por el Consejo Económico y Social en su resolución 1745 (LIV) y que se preparó fundamentalmente sobre la base de la información recibida de 43 Estados Miembros, correspondiente al período 1984-1988. A fin de exponer un panorama más completo, el informe quinquenal se refiere a un informe, preparado en 1988 por el Sr. Roger Hood 21/, que se presentó al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia en su décimo período de sesiones, y se publicó como un número especial de la Revista Internacional de Política Criminal. En el informe del Secretario General se tiene también presente la información adicional proporcionada por organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social, de conformidad con las resoluciones 41/149, 42/143, 43/153 y 44/162 de la Asamblea General. Se menciona asimismo el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativo a la abolición de la pena de muerte, aprobado por la Asamblea en su resolución 44/128.

38. El informe Hood, mencionado previamente, llegó a la conclusión, entre otras cosas, de que la pena de muerte tenía mucho más importancia simbólica que práctica, dado que un gran número de países, que habían implantado la pena capital para una gama más amplia de delitos, no la aplicaban. En los países en que la pena de muerte no era imperativa se empleaban diversos mecanismos destinados a limitar las ejecuciones a algunos de los casos más graves. Esta situación planteaba la cuestión de determinar si la legislación y los procedimientos daban lugar a una aplicación arbitraria o discriminatoria de dicha pena. Muchos estudios criminológicos de decisiones adoptadas por el Ministerio Público, los jurados, magistrados y tribunales de apelación apoyaban la conclusión de que no había fórmula jurídica que fuera capaz de eliminar la arbitrariedad o discriminación en la aplicación de la pena de muerte.

39. Dado el pequeño número de Estados Miembros que respondieron, las conclusiones del cuarto informe quinquenal son un reflejo tan sólo parcial de las situaciones de carácter regional o mundial. Sin embargo, se observa una marcada tendencia hacia la abolición de la pena de muerte (desde 1984 11 países la han abolido), y se ha de distinguir claramente entre el apoyo popular

esporádico a la pena capital y la actitud de la opinión pública bien informada, ya que ese apoyo popular suele ser una reacción espontánea frente a ciertas formas de delincuencia. Se han de desplegar nuevos esfuerzos para elaborar medidas educativas que hagan hincapié en el respeto a la vida humana y hay que destacar las conclusiones de investigaciones sobre las percepciones erróneas del efecto disuasivo de la pena capital.

40. De conformidad con la resolución 1989/64 del Consejo Económico y Social, el informe sobre la pena capital se combinará en adelante con el informe sobre la aplicación de las salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte, enunciadas en el anexo a la resolución 1984/50 del Consejo. También se señala a la atención del Congreso el último de los informes del Secretario General sobre la aplicación de dichas salvaguardias (E/AC.57/1988/9 y Corr.2), preparado de conformidad con la resolución 1986/10, sección X, del Consejo. Sobre la base de las respuestas de 74 países, el informe examina la situación de la aplicación y difusión de las salvaguardias.

41. Se llama además la atención del Congreso sobre los párrafos 3 y 5 de la resolución 1989/64 del Consejo, en los que se invitaba a los Estados Miembros a que facilitaran las gestiones del Secretario General para reunir información completa, oportuna y precisa sobre la aplicación de las salvaguardias y sobre la pena de muerte en general, y se les instaba a que publicaran, para cada categoría de delito para la que se prescribiera la pena de muerte y, de ser posible, anualmente, información sobre el uso de la pena de muerte, inclusive el número de condenados a muerte, el número de ejecuciones llevadas a cabo, el número de condenados en espera de ejecución, el número de condenas a muerte revocadas o conmutadas en recurso y el número de casos en los que se hubiera concedido la gracia, y a que incluyeran información sobre el grado en que las medidas de salvaguardia hubiesen sido incorporadas en la legislación nacional

VI. FOMENTO DE LA APLICACION DE LAS REGLAS YA APROBADAS

A. Importancia y funcionamiento del sistema de presentación de informes periódicos

42. Los mecanismos de presentación de informes se sitúan en el corazón mismo del sistema de las Naciones Unidas para promover la aplicación de las normas aprobadas en materia de administración de justicia y de derechos humanos. No obstante, aunque se acepta ampliamente el principio, algunos Estados han experimentado dificultades para cumplir con los procedimientos de presentación de informes.

43. Al examinar el sistema de presentación de informes, el grupo de trabajo previo a su 11º período de sesiones del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, observó que el proceso entrañaba diversas fases difíciles y que absorbían mucho tiempo, entre las que figuraban, por ejemplo: la confección del cuestionario y el proceso de pedir a los gobiernos que lo llenasen; el resumen de las respuestas, que en ocasiones podían ser fragmentarias, poco claras o inutilizables en la forma en que se presentaban; y la elaboración de conclusiones y la formulación de orientaciones para la adopción de futuras medidas, incluidas recomendaciones sobre la forma de mejorar la situación en los Estados Miembros (E/AC.57/1990/WG.2, párr. 26).

44. Como dicho proceso está lleno de dificultades y requiere una labor intensa y recursos adecuados, tal vez el Congreso desee examinar otras formas de supervisión quizá más eficaces, teniendo en cuenta:

- a) La conveniencia de una participación más activa de los miembros del Comité entre los períodos de sesiones y de condiciones adecuadas de servicio para sus expertos;
- b) Los ciclos de presentación de informes, es decir, la conveniencia de un programa de trabajo racionalizado;
- c) La creciente carga de trabajo que supone para muchos Estados su obligación de presentar estos informes y su necesidad de cooperación técnica;
- d) El problema de los informes inadecuados;
- e) Las demoras excesivas de algunos Estados para evacuar sus respuestas;
- f) La búsqueda de fuentes de información adicionales o alternativas;
- g) Las limitaciones de personal y de presupuesto de la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia penal.

45. Tal vez haya que reconsiderar el sistema de informes quinquenales, pues un período de cinco años puede ser demasiado breve para reflejar los cambios introducidos en los ordenamientos jurídicos. Su frecuencia podría reducirse, por ejemplo, de cinco a siete o más años en el caso de algunas reglas más antiguas respecto de las cuales se han efectuado varias encuestas, como las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos o el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Tal vez esos ciclos más largos no sean convenientes en las condiciones de cambio acelerado que afectan a muchas partes del mundo. Como lo han demostrado los recientes acontecimientos, la reforma política puede ser un proceso rápido que debería ser reflejado. Además, hay que tener en cuenta los mandatos iniciales para la presentación de informes. Por ejemplo, en el caso de las Reglas mínimas, el Primer Congreso propuso un ciclo de tres años, que fue ampliado a cinco.

B. Funciones del Comité de Prevención del Delito
y Lucha contra la Delincuencia

46. El Comité supervisa la aplicación de la mayoría de las reglas relativas a la prevención del delito y la justicia penal*. Ahora bien, su proliferación está creando graves problemas de supervisión. En primer lugar, el ciclo de los períodos de sesiones del Comité no es compatible con un programa de trabajo basado en la presentación de informes periódicos quinquenales, tal

* Según el profesor Roger S. Clark, la aplicación, en las esferas generales de derechos humanos, se refiere de ordinario al establecimiento de procedimientos destinados a supervisar, en forma sistemática, el grado de cumplimiento. Véase Roger S. Clark, "Human rights and the U.N. Committee on Crime Prevention and Control" en Annals of the American Academy of Political and Social Science, vol. 506 (1989), pág. 80.

como se exige para la mayoría de las reglas. En segundo lugar, el Comité sólo se entera ex post facto de algunos informes, como por ejemplo de los informes sobre la pena capital que se presentan directamente al Consejo Económico y Social, y los relativos a las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. En tercer lugar, hay informes que, conforme al mandato recibido, se preparan ya sea para la Asamblea General (por ejemplo, los informes sobre la aplicación del Plan de Acción de Milán 22/) o para el Congreso (por ejemplo, informes sobre medidas sustitutorias de la prisión y sobre la aplicación de las recomendaciones de anteriores congresos). Aunque por lo general esos informes se señalan a la atención del Comité, su examen previo por otros órganos normativos tiene importancia con respecto a cualquier medida de seguimiento que el Comité pueda proponer.

47. La preparación de los cuestionarios que se han de emplear en los informes requiere conocimientos especiales y podría confiarse a un grupo de asesores profesionales en el marco del Comité. Debido a las diferencias políticas, económicas, sociales y culturales es prácticamente imposible formular todas las preguntas pertinentes y establecer comparaciones entre situaciones divergentes. Tal vez habría que examinar un sistema de presentación de informes a dos niveles: con la cooperación de los institutos regionales de prevención del delito y justicia penal se podrían preparar informes regionales, que posteriormente se combinarían a nivel mundial. Sin embargo, este procedimiento impondría una carga adicional a esos institutos. Asimismo, procedería examinar seriamente la posibilidad de reducir los cuestionarios a un mínimo absoluto, habida cuenta de la insuficiencia demostrada por este método de encuesta para obtener información fidedigna y amplia.

48. Tal vez sería útil que no sólo se evaluara el nivel de aplicación, sino también la eficacia de las reglas. Algunos informes gubernamentales son incompletos, ya sea porque el gobierno se reserva ciertos datos o como suele suceder, porque carece de la información básica o de los recursos técnicos para preparar una respuesta completa. Cabe tener en cuenta las dificultades con que tropiezan los países en desarrollo. En muchos países, los datos no pueden tratarse ni analizarse en forma adecuada simplemente por las deficiencias infraestructurales que allí se padecen.

49. Además, el Comité, encargado de las tareas de recibir y evaluar los informes y recomendar medidas a su respecto, no está en condiciones de llevar a cabo eficazmente esas tareas respecto de la gama completa de temas que se han de abarcar. En particular, sus reuniones bienales, con programas recargados de cuestiones prioritarias, no permiten un debate adecuado y, además, su secretaría de apoyo dispone de recursos muy limitados. En consecuencia, el Comité está en una situación que dista mucho de ser óptima para determinar los obstáculos que se oponen a la aplicación de las reglas y para formular recomendaciones al respecto a la Asamblea General, al Consejo Económico y Social o a otros organismos u órganos de las Naciones Unidas.

50. No obstante, se ha pedido al Comité que desempeñe un mayor papel en la elaboración y aplicación de las reglas. Aunque a primera vista las actividades del Comité parezcan limitarse a la protección de los derechos humanos en la administración de justicia, si se examina con mayor detenimiento su labor en la prevención de la delincuencia juvenil o de la violencia en el hogar, se observa que su cometido abarca también cuestiones económicas, sociales y culturales.

51. La labor del Comité, de los congresos y de las Naciones Unidas en el campo de la justicia penal tiene en general la ventaja de estar centrada en los aspectos técnicos y de evitar así la politización que a veces prevalece en otros órganos. Lo que interesa al Comité, en su examen de las estrategias de aplicación como, por ejemplo, la creación de un sistema de alarma anticipada para las víctimas, no es sólo mantener su integridad profesional sino también disponer de recursos adecuados para cumplir con sus cometidos.

C. Cooperación técnica en el contexto del desarrollo
y de los cambios políticos y socioeconómicos

1. Situación general

52. Los Estados Miembros tienen un gran interés en las actividades de cooperación técnica en materia de prevención del delito y justicia penal y en los últimos años se han hecho considerables esfuerzos por elaborar un programa ampliado, especialmente incorporando proyectos a los programas por países del PNUD. El Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena (CDSAH/ONUUV) podría acelerar el proceso facilitando asesoramiento técnico a los gobiernos a través de los representantes residentes del PNUD.

53. Cabría incorporar proyectos adecuados a los programas de cooperación técnica para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas. Basándose en la evaluación de las necesidades de los Estados Miembros, la cooperación técnica podría comprender: la creación y promoción de facultades de derecho, centros de desarrollo del derecho penal y comisiones de reforma legislativa; la creación de bibliotecas jurídicas adecuadas para las facultades de derecho penal y su personal; asistencia en la redacción de textos jurídicos que se atengan a las normas internacionales; la difusión de información sobre instrumentos de las Naciones Unidas y documentos de rango constitucional relativos a la protección de los derechos de las personas en los procedimientos penales; la publicación de revistas jurídicas oficiales y la recopilación y clasificación de documentación jurídica; y el apoyo a programas de asistencia letrada para personas indigentes. Además podría alentarse a los gobiernos a elaborar programas educativos sobre prevención del delito y justicia penal destinados a las escuelas y cursos para la formación del personal de su sistema de justicia penal.

2. Institutos de las Naciones Unidas y otras entidades

54. En todas las cinco reuniones preparatorias regionales del Octavo Congreso se recomendó que los institutos de las Naciones Unidas incrementaran su colaboración en orden a la aplicación práctica de las normas. Estos institutos, así como el Centro Árabe de Capacitación y de Estudios de Seguridad y el Instituto Australiano de Criminología, organizan periódicamente seminarios y cursos de capacitación, conceden becas y promueven la difusión de las reglas y criterios de las Naciones Unidas, el intercambio de información y de experiencias y la adaptación de los instrumentos internacionales a las necesidades y prioridades concretas de los países de cada región.

55. Durante los cursos y seminarios de capacitación organizados por los institutos, los participantes pueden intercambiar experiencias y conocimientos sobre las tendencias y regímenes penales y la aplicación de las reglas y criterios de las Naciones Unidas en sus respectivos países. La información que obtienen de este modo es mucho más fructífera que la comunicada en las respuestas a cuestionarios, ya que los participantes interesados pueden pedir directamente detalles adicionales y la comparación de unos regímenes con otros puede facilitar la comprensión de los problemas de sus propios países. Al recopilar y analizar el material recibido, los institutos pueden proporcionar información de primera mano sobre el grado de aplicación de esas reglas y pueden organizar cursos para ayudar a los países a mejorar las técnicas de presentación de informes, especialmente cuando lo que falta son datos fidedignos.

56. Como la cooperación regional es un medio primordial de aplicación de las reglas, es necesario disponer de un apoyo continuo y de mayores servicios de asesoramiento. Además, dada la fructífera colaboración con el Consejo de Europa, la Liga de los Estados Arabes, la Organización de la Unidad Africana, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico y la Comisión Económica para Africa, el Octavo Congreso tal vez desee estudiar la posibilidad de afianzar aún más las relaciones de cooperación con estas entidades y con otras organizaciones intergubernamentales de ámbito regional, como la Organización de los Estados Americanos, la Secretaría del Commonwealth y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

3. Servicios de asesoramiento

a) Prevención del delito y justicia penal

57. A petición de los países en desarrollo, el Asesor Interregional de Prevención del Delito y Justicia Penal* ha prestado apoyo técnico en el contexto del desarrollo y de los cambios socioeconómicos de los países. La creación de consejos nacionales de prevención del delito figuró entre las cuestiones tratadas, tal como se proponía en los Principios Rectores en Materia de Prevención del Delito y Justicia Penal en el Contexto del Desarrollo 23/. Además, en muchos países en desarrollo se hace sentir la necesidad de facilitar el acceso a la justicia a los sectores más pobres de su población. Con miras a promover la equidad social en el contexto de programas de reajuste estructural, se han propuesto y aplicado mecanismos de conciliación, mediación y arbitraje.

58. Las reformas jurídicas también han sido objeto de atención prioritaria en la labor de cooperación técnica, con miras a prevenir la corrupción pública y adaptar la legislación a las nuevas dimensiones de la delincuencia organizada

* Existe un Asesor Interregional que desempeña sus funciones en el marco del Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo y está adscrito al Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena (CDSAH/ONUV). Existe también un Asesor Regional para la región de Asia y el Pacífico, financiado por el Gobierno del Japón y adscrito a la sede de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, en Bangkok.

y del tráfico ilícito de drogas. Además, ha mejorado la observancia de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y de las Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores gracias a la introducción de reformas jurídicas y administrativas encaminadas a humanizar el proceso de rehabilitación. En cooperación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Mundial se ha intentado mejorar las estadísticas de la justicia penal y la informática jurídica para abreviar en lo posible las demoras y promover la mayor claridad y honestidad posibles en la administración judicial.

59. Muchos países están solicitando asistencia para la formación de personal policial, judicial y correccional. Se han organizado seminarios nacionales y regionales en los que se ha prestado especial atención a la justicia de menores. Se ha reconocido la importancia crucial de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura en algunos Estados Miembros en los que se está mejorando la calidad e integridad del proceso judicial con plena observancia de los derechos humanos. Se ha prestado especial atención al problema de los niños sin hogar en diversas partes del mundo y a la necesidad de amparar sus derechos mediante proyectos encaminados a evitar que sean objeto de victimización y a proporcionarles educación y capacitación. No obstante, se necesitan fondos voluntarios para apoyar estos proyectos*.

60. De conformidad con la resolución 1989/65 del Consejo Económico y Social, en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en San José (Costa Rica), se celebró en 1989 un seminario sobre la aplicación de la medicina legal a la investigación de las violaciones de derechos humanos, que estuvo copatrocinado por la Asociación Americana para el Adelanto de la Ciencia.

61. Se han producido también algunas otras novedades de interés que requerirán una mayor coordinación. Por ejemplo, una serie de institutos o centros nacionales están promoviendo los derechos humanos en la administración de justicia. Instituciones y organizaciones regionales o subregionales intensifican sus actividades en esta esfera. Podrían crearse vínculos entre estas organizaciones y los institutos de las Naciones Unidas para planificar y aplicar proyectos conjuntamente, lo cual requeriría también recursos adicionales.

62. Es importante incorporar componentes de justicia penal y de derechos humanos a los proyectos de cooperación para el desarrollo, y este proceso sólo puede efectuarse gradualmente a través de la colaboración práctica entre el sistema de justicia penal y los órganos de asistencia para el desarrollo, tanto a nivel gubernamental como no gubernamental 24/.

b) Los derechos humanos en la administración de justicia

63. Con objeto de reforzar la cooperación técnica, se han preparado iniciativas de colaboración con el Centro de Derechos Humanos en el marco del Programa de servicios de asesoramiento de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. El Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena participó en un seminario sobre los

* Puede verse información más detallada en los párrafos 33 a 56 del documento E/AC.57/1990/2 y en los párrafos 7 a 24 del documento E/1990/36.

derechos humanos en la administración de justicia, celebrado en Moscú en 1988. Se prestaron servicios de asesoramiento sobre la observancia de los derechos humanos en la administración de justicia al Gobierno de Colombia y en 1989 se organizó en Roma un curso complementario de formación en investigaciones judiciales, en colaboración con el Gobierno de Italia, el Centro de Derechos Humanos y el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia.

64. El Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios está aplicando conjuntamente con el Centro de Derechos Humanos proyectos de adiestramiento en la observancia de los derechos humanos en la administración de justicia, por ejemplo en Ghana, Haití y Paraguay. El Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena participó en la primera reunión de cooperación entre organismos en servicios de asesoramiento y asistencia técnica en materia de derechos humanos, organizada en 1989 en Ginebra por el Centro de Derechos Humanos, y estuvo representado en la segunda reunión, celebrada también en Ginebra en 1990.

65. Además de la cooperación que ya se mantiene con el Centro en la selección de expertos, la administración de becas y la organización de seminarios y de cursos de formación, son muchas las esferas que merecen ser objeto de futuras medidas conjuntas, por ejemplo a través del Fondo de Contribuciones Voluntarias para Servicios de Asesoramiento y Asistencia Técnica en materia de Derechos Humanos, conforme a lo dispuesto en la resolución 1990/59 de la Comisión de Derechos Humanos 25/. Algunas de estas medidas podrían consistir en preparar material formativo en la esfera de la justicia penal, reforzar los servicios de asistencia jurídica, implantar cursos prácticos de formación para el personal judicial, organizar seminarios nacionales y regionales sobre la aplicación de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) (anexo de la resolución 40/33 de la Asamblea General) y de la nueva Convención sobre los Derechos del Niño (anexo de la resolución 44/25 de la Asamblea General), y prestar apoyo a los institutos de las Naciones Unidas en lo referente a los derechos humanos en la administración de la justicia. De este modo se ayudaría también a los países interesados a crear o ampliar una sólida infraestructura nacional para la aplicación de las reglas ya aprobadas*.

* A este respecto, pueden encontrarse detalles en los documentos E/CN.4/1989/43 y E/CN.4/Sub.2/1989/17. Véanse también los siguientes textos, que ofrecen otra perspectiva. Liga Internacional de los Derechos Humanos, Human Rights at the United Nations: Using Advisory Services, Brief No. 7, 1988; Rädä Barnen, UN Assistance for Human Rights (Stockholm, 1988); y Comité de Abogados en pro de los Derechos Humanos, Underwriting Justice, 1989, y Abandoning the Victims, 1990. En este último texto se dice que la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas no debería prestar en ningún país servicios de asesoramiento sin entablar antes una estrecha coordinación con otros organismos de las Naciones Unidas y, en particular, con funcionarios de la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas en Viena. Con la ayuda de sus expertos y de conformidad con su mandato, la Subdivisión debe desempeñar el papel primordial en la prestación o en la coordinación de todos los servicios de asistencia técnica o de asesoramiento de las Naciones Unidas prestados a los gobiernos siempre que se trate de cuestiones relacionadas con la aplicación de la ley (pág. 5).

D. Publicidad y difusión de información

66. La tarea de planear y ejecutar las actividades de publicidad y difusión de información está siendo compartida, conforme a lo prescrito por la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, entre el Centro de Desarrollo Social, y Asuntos Humanitarios de la ONUV y el Departamento de Información Pública, cuyas oficinas principales se encuentran en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, Viena y Ginebra, pero que cuenta además con una red de oficinas de información de las Naciones Unidas en varias partes del mundo. Desde su reestructuración en 1987, el Departamento de Información Pública asigna considerable importancia a la prevención del delito y la justicia penal. Como preparativo para el Octavo Congreso, se creó en el seno de este Departamento un centro con el cometido de coordinar sus trabajos, formular y poner en práctica estrategias de información para los diversos medios de comunicación social, dar publicidad a las reglas existentes y ampliar las actividades de promoción y de contactos especiales desarrollados con los Estados Miembros, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y el público.

67. La estrecha cooperación entre el CSDHA/ONUO y el Departamento de Información Pública para promover la aplicación de las reglas y directrices exige el mantenimiento de las funciones actuales así como una nueva intensificación y una evaluación complementaria de las mismas. Por ejemplo, el CSDHA/ONUO ha preparado un compendio de las reglas existentes, destinado al Octavo Congreso (A/CONF.144/INF.2). Esta recopilación de instrumentos de las Naciones Unidas en cuestiones de prevención del delito y justicia penal, a la que se adjuntarán los nuevos instrumentos que adopte el Octavo Congreso, será editada como publicación técnica para darle una gran difusión y extender así los conocimientos en la materia. Será especialmente útil para quienes se ocupan de la lucha contra la delincuencia y de la observancia de los derechos humanos en el proceso de administración de justicia.

68. La información debe presentarse en forma inteligible para quienes no pertenecen a los círculos de juristas profesionales. El Departamento de Información Pública y el CSDHA/ONUO prepararon un folleto destinado al público en general, que contiene información sobre las reglas existentes y que se distribuirá también en el Congreso.

E. El papel de las organizaciones no gubernamentales

69. La participación de las organizaciones no gubernamentales en el Octavo Congreso y la organización de reuniones subsidiarias sobre temas relacionados con el Congreso, en particular cuestiones de aplicación, son testimonio del papel esencial que dichas organizaciones continúan desempeñando en las actividades de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal. Su caudal de conocimientos especializados y su experiencia social directa a nivel popular, así como su tesón y capacidad para sacar partido de los grupos en que se apoyan, son un recurso poderoso y sumamente valioso, a veces el único. Las organizaciones no gubernamentales desempeñan también un papel fundamental en lo tocante a emprender y ejecutar proyectos de desarrollo, complementar los esfuerzos de los gobiernos y ensanchar ampliamente las bases de la cooperación internacional. La Alianza de organizaciones no gubernamentales para la prevención del delito y justicia penal, con sede en Nueva York y Viena, es particularmente activa, como también lo son sus organizaciones miembros.

VII. NUEVAS REGLAS Y MODELOS DE TRATADOS

70. El Octavo Congreso deberá examinar la aprobación de varios proyectos de instrumento contenidos en el informe del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia sobre su 11º período de sesiones 26/. El Comité elaboró dichos proyectos en respuesta a los mandatos vigentes, teniendo en cuenta la labor realizada anteriormente así como las recomendaciones de las reuniones preparatorias regionales (A/CONF.144/RPM.1-5) y las observaciones de los gobiernos, los institutos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y expertos a título individual. La mayoría de las reglas se basaban en gran parte en las que se debatieron en la Reunión Preparatoria Interregional sobre el tema sustantivo V (A/CONF.144/IPM.5, y Corr.1) y en la Reunión internacional de expertos sobre las Naciones Unidas y la aplicación de la ley: papel de la justicia penal y de los organismos encargados del cumplimiento de la ley en el mantenimiento de la seguridad pública y de la paz social (E/AC.57/1988/NGO.2), celebrada en Baden (Austria), del 16 al 19 de noviembre de 1989.

71. A la par que reconocen las tradiciones y las particularidades culturales de los Estados Miembros, los cinco proyectos de instrumento sometidos en el contexto de este tema a la decisión del Congreso, enuncian principios aceptados por la comunidad internacional para su aplicación en el marco de las legislaciones y prácticas jurídicas nacionales.

A. Proyecto de Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley

72. Las contestaciones de los gobiernos a la encuesta realizada en 1984-1985 por las Naciones Unidas sobre la aplicación del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pusieron de relieve la necesidad de disposiciones más concretas sobre el uso de la fuerza y de armas de fuego por dichos funcionarios (A/CONF.121/12, párrs. 20 a 25). La Reunión Preparatoria Interregional para el Séptimo Congreso expresó un interés análogo por el tema (A/CONF.121/IPM.3, párr. 34). En consecuencia, el Séptimo Congreso, en su resolución 14, pidió varias medidas para la aplicación del Código, recordando que el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debía conciliarse con el adecuado respeto a los derechos humanos. En la sección IX de su resolución 1986/10, el Consejo Económico y Social invitó a los Estados Miembros a prestar especial atención a este tema.

73. La gravedad del asunto se ve confirmada por la actual preocupación internacional por el uso de la fuerza y de las armas de fuego, puesta de relieve por diversos órganos internacionales y regionales, tales como la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (véase la resolución 1990/37 27/) y su Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (véase la resolución 1989/33), así como por el

Consejo de Europa (véase el párrafo 2 del artículo 2 de la Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales)*.

74. Al formular el proyecto de Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley 28/, el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia tuvo en cuenta el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Se hicieron distinciones, por una parte, entre las disposiciones generales aplicables al empleo tanto de la fuerza como de las armas de fuego y las disposiciones especiales aplicables al uso de las armas de fuego solamente, y por otra parte, entre los diferentes usos de la fuerza o de las armas de fuego por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ya sea individualmente, en formación o en grandes unidades, así como por los funcionarios de prisiones. Además fue objeto de consideración especial:

- a) el uso de la fuerza y de armas de fuego como último recurso; b) cuestiones éticas pertinentes; c) nuevas tecnologías para el desarrollo de armas y munición incapacitantes pero no letales para usos apropiados; d) respuestas graduales de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, proporcionadas a la situación; e) calificaciones y capacitación requeridas para el uso de la fuerza o de armas por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; f) preparación psicológica para las situaciones de apremio de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que tengan que emplear la fuerza o armas de fuego en el ejercicio de sus funciones; y g) procedimientos eficaces para la notificación y valoración de todo recurso autorizado a la fuerza.

B. Proyecto de Principios básicos sobre la función de los abogados

75. En la sección XII de su resolución 1986/10, el Consejo Económico y Social pidió al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia que prestase especial atención a la función de los abogados. El Consejo pidió al Secretario General que estudiase esa cuestión y preparase un informe preliminar para que el Comité lo estudiase en su décimo período de sesiones. Esta petición se basaba en la resolución 18 del Séptimo Congreso 29/, en la que éste, entre otras cosas, reconocía que la adecuada protección de los derechos de los ciudadanos exige que todas las personas tengan acceso efectivo a los servicios jurídicos.

76. Al formular el proyecto de Principios básicos sobre la función de los Abogados 30/, el Comité tuvo en cuenta, entre otras cosas, las disposiciones pertinentes del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, aprobado por la Asamblea General en su resolución 43/173, así como las conclusiones del comité de expertos del Instituto Internacional de Altos Estudios en Ciencias Penales,

* En cuanto a la situación en América Latina, véase Eugenio Raúl Zaffaroni, "Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina" (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1986).

que trató de la independencia de la profesión jurídica en una reunión celebrada en Noto (Italia) en 1982. También se tuvieron en cuenta las conclusiones del Seminario Internacional sobre los Derechos de la Defensa, celebrado por el Consejo de Europa en Madrid, en 1984, por invitación del Ministerio de Justicia, el Consejo General de la Abogacía de España y el Colegio de Abogados de Madrid.

77. De conformidad con la resolución 1989/32 de la Comisión de Derechos Humanos 31/, se tuvo debidamente en cuenta el estudio y el proyecto de declaración sobre la independencia e imparcialidad del poder judicial, los jurados y los asesores y la independencia de los abogados (E/CN.4/Sub.2/1985/18 y Add.1-6 y E/CN.4/Sub.2/1988/20/Add.1 y Add.1/Corr.1). También se prestó atención a las recomendaciones formuladas en varias reuniones convocadas por organizaciones no gubernamentales en 1989, tales como la Conferencia de la Comisión Internacional de Juristas, celebrada bajo los auspicios de las Naciones Unidas en Caracas, la Conferencia de la Asociación Internacional de Abogados celebrada en Estrasburgo, y el XIV Congreso Internacional de Derecho Penal, celebrado en Viena.

78. El proyecto de Principios básicos presenta un enfoque restringido pero bien delimitado: contiene sugerencias pragmáticas con respecto a la práctica cotidiana de la profesión jurídica, haciendo hincapié en la justicia penal. Se tratan los siguientes temas: el acceso efectivo a los servicios jurídicos para todos los grupos de la sociedad*; el derecho de los acusados a contar con asistencia letrada elegida por ellos mismos; la familiarización de la población con respecto a la función de los abogados en la protección de los derechos y libertades fundamentales; la formación y calificaciones de los abogados y la prevención de la discriminación con respecto al ingreso a la profesión jurídica; la función de los gobiernos, asociaciones de abogados y otras organizaciones profesionales; el derecho de los abogados a representar clientes o causas sin temor a la represión o a la persecución; y la obligación de los abogados de mantener confidenciales las comunicaciones con sus clientes, incluido el derecho a no ser requeridos a prestar testimonio.

C. Proyecto de Directrices sobre la función de los fiscales

79. El proyecto de Directrices sobre la función de los fiscales 32/ fue preparado por el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia en respuesta a la resolución 7 del Séptimo Congreso 28/, prestando atención a la necesidad de equidad, transparencia, responsabilidad y eficiencia en todo asunto relacionado con el enjuiciamiento; a las calificaciones, selección y formación de los fiscales; su categoría profesional, condiciones de servicio y estabilidad en el empleo; las facultades discrecionales de los fiscales; su función en el procedimiento penal; las alternativas al enjuiciamiento; relaciones con la policía y otras instituciones públicas, y actuaciones disciplinarias.

* Con respecto a los países en desarrollo, ver "the Right to Legal Representation in Africa: The Zimbabwean Experience", por John Hatchard, Lesotho Law Journal, 1988, vol. 4, No. 2, pág. 135 ff.

80. También se hizo hincapié sobre las siguientes cuestiones:

a) La importancia de la decisión de llevar o no un asunto a juicio. La decisión de llevar o no a juicio constituye el paso más importante en el proceso de enjuiciamiento. Una decisión errónea de llevar o no a juicio puede socavar la confianza pública en la justicia penal. Además, en esta decisión se deberán tener en cuenta simultáneamente los intereses de la víctima, del sospechoso y de la comunidad;

b) Situación especial del fiscal. La situación del fiscal impone responsabilidades especiales: en tanto que los abogados pueden, éticamente, defender a una persona culpable y sin embargo servir a la justicia, el fiscal nunca debe acusar a una persona de cuya inocencia está convencido;

c) Exclusión de factores discriminatorios en la toma de decisiones. La decisión de llevar o no a juicio, no debe ser influenciada por factores como:

- i) La raza, religión, sexo, o nacionalidad del sospechoso o de cualquier otra persona involucrada, así como su pertenencia a alguna asociación política o sus opiniones o actividades al respecto;
- ii) Los sentimientos personales con respecto al sospechoso o la víctima;
- iii) Las posibles ventajas o desventajas políticas para el gobierno o para cualquier grupo o partido político;
- iv) Los posibles efectos de la decisión sobre las circunstancias personales o profesionales de las personas responsables de tomar la decisión de someter a juicio.

d) Ejercicio de facultades discrecionales. En los países donde los fiscales estén investidos de facultades discrecionales, deberá cuidarse especialmente la equidad, transparencia y coherencia de sus decisiones y su responsabilidad al respecto. Pero la equidad no significa debilidad, y la coherencia no significa rigidez. En vista de los muchos factores en juego, los criterios para el ejercicio de la discrecionalidad no pueden formularse en términos estrictos. Si bien sería imposible evitar ciertos elementos de subjetividad, sí cabría en cambio reducir las posibilidades de incurrir en incoherencias. Tanto la ley como el propio ministerio fiscal deben proporcionar a los fiscales criterios objetivos para tomar decisiones, así como mecanismos y salvaguardias para efectuar la revisión interna de las decisiones, en los casos pertinentes, a fin de impedir o limitar los posibles abusos de los amplios poderes del fiscal, asegurando así tanto la coherencia de sus actuaciones como la posibilidad de que se les exijan responsabilidades*.

* Con respecto a un análisis comparativo de este tema, véase The Role of the Prosecutor, por Y. E. Hall Williams, editor (Avebury, 1988).

D. Proyecto de declaración de principios básicos para el tratamiento de los reclusos*

81. El Congreso deberá considerar y adoptar alguna decisión sobre un proyecto de declaración de principios básicos para el tratamiento de los reclusos 33/, originalmente propuesto por la Reunión Preparatoria Regional de América Latina y el Caribe para el Octavo Congreso (A/CONF.144/RPM.3 y Corr.2), sobre la base de una declaración presentada al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia en su décimo período de sesiones por varias organizaciones no gubernamentales (E/AC.57/1988/NGO.5). Este proyecto de declaración establece, entre otras cosas, que todos los reclusos deben ser tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor inherentes de seres humanos, sin discriminación alguna. Con excepción de la necesaria limitación de la libertad de movimiento, todos los reclusos deben seguir gozando de los derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales que han sido objeto de reconocimiento universal. La responsabilidad de las cárceles en lo tocante a la vigilancia de los reclusos y la protección de la sociedad contra la delincuencia se desarrollará en consonancia con los demás objetivos sociales del Estado y con su responsabilidad fundamental de promover el bienestar y el desarrollo de todos los miembros de la sociedad.

E. Proyecto de tratado modelo para el traspaso de la vigilancia de los delincuentes bajo condena condicional o en libertad condicional

82. En respuesta a la resolución 13 del Séptimo Congreso 34/, el Consejo Económico y Social, en su resolución 1986/10, sección VIII, pidió al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia que formulara un acuerdo modelo para el traspaso de la vigilancia de los delincuentes bajo condena condicional o en libertad condicional, con miras a presentarlo al Octavo Congreso.

83. El proyecto de tratado modelo sobre el traspaso de la vigilancia de los delincuentes bajo condena condicional o en libertad condicional, preparado por el Comité 35/ aprovecha la experiencia obtenida con las convenciones, tratados y acuerdos existentes. Como se señala previamente en el documento E/AC.57/1988/7, se presta atención al alcance del proyecto de tratado modelo, los tipos de traspaso, y también a los principios subyacentes básicos de soberanía nacional, la delictividad del acto condenado en las dos jurisdicciones interesadas, los derechos de la víctima, la excepción de cosa juzgada (ne bis in idem), la adaptación y la no agravación de la pena. La adopción del tratado modelo por el Octavo Congreso constituiría otro paso importante hacia una mayor cooperación internacional en los temas relacionados con la justicia penal (ver A/CONF.144/10).

* Para más detalles, véase el documento de trabajo sobre el tema 4 (tema II) de la agenda provisional (A/CONF.144/10).

VIII. PRIORIDADES PARA LA FORMULACION DE NUEVAS REGLAS

84. Los órganos y reuniones de las Naciones Unidas, incluidos el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia y las reuniones preparatorias regionales para el Octavo Congreso, han recomendado la preparación de nuevas reglas, directrices o principios de las Naciones Unidas. Como en el pasado, tal vez el Congreso, a la luz de estas recomendaciones, desee proporcionar orientaciones normativas para nuevas directrices. Su finalidad sería la de establecer, sobre la base de un consenso general, y conforme a la resolución 41/120 de la Asamblea General, reglas internacionalmente aceptadas para que sean aplicadas dentro del marco de la legislación y la práctica nacionales.

85. Conforme a propuestas efectuadas por los gobiernos en las reuniones preparatorias para el Octavo Congreso y por miembros del Comité en sus períodos de sesiones noveno, décimo y undécimo, se han determinado las siguientes esferas para la posible formulación de nuevas reglas:

- a) La capacitación del personal de la justicia penal, especialmente de los oficiales encargados de hacer cumplir la ley;
- b) Programas modelos de adiestramiento en la esfera de la justicia de menores;
- c) Proyecto de convención sobre víctimas de la delincuencia y del abuso de poder;
- d) El derecho a ser juzgado con arreglo al derecho;
- e) La prisión preventiva;
- f) La prevención de demoras en el proceso de justicia penal;
- g) Los derechos humanos y la condición jurídica de los reclusos y detenidos;
- h) Actividades laborales y educativas en la cárcel;
- i) Régimen aplicable a los reclusos que sean toxicómanos o que estén afectados por el virus de inmunodeficiencia humana o el síndrome de inmunodeficiencia adquirida;
- j) El derecho penal como medio de hacer respetar la protección ambiental;
- k) La prevención y la lucha contra tipos específicos de delincuencia, como el terrorismo y los delitos violentos, la delincuencia organizada, el uso indebido de drogas, la corrupción pública, los delitos económicos y los delitos informáticos;
- l) El blanqueo del dinero y la búsqueda, la incautación, el decomiso o la confiscación del producto de la delincuencia;
- m) La informatización de la justicia penal.

86. En la mayoría de estas esferas ya se ha iniciado la labor preliminar, y se han presentado al Congreso proyectos de resolución y documentación. Dado que sería imposible formular nuevas reglas en todas estas esferas, tal vez el Congreso desee señalar el orden de prioridades que deba ser observado.

IX. CONCLUSIONES

87. La experiencia adquirida en la presentación de reglas y directrices sobre prevención del delito y justicia penal a los congresos de las Naciones Unidas muestra que se ha de realizar una amplia labor preparatoria para alcanzar resultados aceptables de aplicación universal. Se ha avanzado mucho en un período de tiempo relativamente corto, sobre todo en la formación de reglas, pero queda todavía mucho más por hacer, especialmente en orden a su aplicación.

88. Las reglas y directrices de las Naciones Unidas forman un cuerpo normativo que refleja la "conciencia" de la comunidad internacional. Para que el programa de las Naciones Unidas de formulación y aplicación de reglas en materia de prevención del delito y justicia penal evolucione de forma adecuada será preciso reconocer los problemas existentes y se habrán de prestar servicios de cooperación y asesoramiento técnicos más eficaces.

89. Estos problemas no se pueden abordar de forma aislada. Son similares a los ya tratados en un informe global sobre la aplicación efectiva de los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluidas las obligaciones en materia de presentación de informes de conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos*, que fue presentado a la Asamblea General (A/44/668) y a la Comisión de Derechos Humanos, en el que se reconocen debidamente las aportaciones del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia y de los congresos**. Aun cuando no todas sus recomendaciones sean aplicables a la prevención del delito y la justicia penal, dada la peculiaridad de las funciones de los órganos que se ocupan de los tratados de derechos humanos así como la índole de las obligaciones de presentación de informes, sí cabe decir que muchas de esas recomendaciones mutatis mutandis, podrían ser útiles.

90. Se señala también a la atención del Congreso el estudio sobre la promoción, la protección y el restablecimiento de los derechos humanos en el ámbito nacional, regional e internacional (E/CN.4/Sub.2/1988/33)***. Ese estudio contiene recomendaciones sobre posibles vías de recurso judicial internacional contra presuntas violaciones de derechos humanos, para las personas que hayan agotado todos los recursos internos****.

* Preparado por Philip Alston, profesor de derecho internacional y Director del Centre for Advanced Legal Studies at the Australian National University (Centro de Estudios Jurídicos Superiores de la Universidad Nacional de Australia).

** Véanse, en particular, párrs. 37 y 143.

*** Preparado por Erica-Irene Daes, Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.

**** Véase en particular, el párr. 514 del informe.

91. Habida cuenta de la importancia vital de la labor de aplicación, el Congreso tal vez desee solicitar al Comité que prepare un plan de fomento y supervisión de la aplicación de las diversas reglas y modelos de tratado, que tengan en cuenta la disponibilidad de recursos. Tal vez podría ser útil, estructurar los programas de aplicación, agrupando o fusionando determinadas encuestas conforme a los objetivos de las reglas a que correspondan. Se podrían distinguir varias posibilidades de acuerdo con las orientaciones propuestas por el Comité (E/AC.57/1990/WG.2, párr. 36):

a) Reglas relacionadas con la promoción o la protección de la integridad de la administración de la justicia penal, por ejemplo, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, las Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores, los nuevos Principios básicos sobre la función de los abogados y las directrices sobre la función de los fiscales;

b) Reglas relacionadas básicamente con la eficacia de la administración de justicia y de la cooperación internacional, por ejemplo, los modelos de tratado de extradición, de asistencia recíproca y de remisión del proceso en materia penal así como el traspaso de la vigilancia de delincuentes, bajo condena condicional o libertad condicional;

c) Reglas que abordan básicamente cuestiones de derechos humanos en la política penitenciaria o en la administración de justicia, por ejemplo, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, las Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los sentenciados a la pena de muerte y los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.

92. El Congreso tal vez desee, al examinar la conveniencia de agrupar ciertas reglas, conceder importancia a la integridad del sistema sobre derechos humanos en la administración de justicia penal, en especial allí donde existan motivos particulares de preocupación. Sin embargo, podría también dar prioridad a informes que traten asuntos de gran importancia para el desarrollo de la prevención del delito y la justicia penal, incluidas las cuestiones que afecten a las víctimas. Se podría redactar un posible "plan de aplicación por programas" de conformidad con las propuestas arriba señaladas, siguiendo las recomendaciones del Congreso.

93. La justicia penal es una esfera en la cual con frecuencia resulta difícil reunir información fidedigna y exacta. Tal vez proceda crear un "órgano de aplicación", constituido por miembros del Comité u otros expertos reconocidos, con facultad para recoger y examinar información, para visitar países, si fuere necesario, y para informar acerca de los resultados de su labor. Se necesitaría algo de ayuda para investigaciones, lo cual tendría repercusiones en materia de recursos. Además, habrían de resolverse cuestiones difíciles tales como la condición jurídica del órgano, el método de nombramiento y su mandato: por ejemplo, si estaría o no facultado para tener acceso a instituciones o recibir representaciones de organizaciones o personas; y cuál sería su relación con otros órganos.

94. Determinados asuntos, como los relacionados con la integridad de los sistemas de justicia penal, tal vez no se presten fácilmente a una vigilancia apropiada únicamente mediante estudios periódicos. Exigirían asimismo la formación del personal de los servicios de justicia penal; medios de información pública y la reglamentación de las responsabilidades; y el compromiso del personal político y administrativo a nivel ministerial y de alta gestión. Los institutos interregionales y regionales podrían desempeñar una función principal mediante la organización de conferencias y cursos de capacitación, sobre los que informarían periódicamente al Comité. Se deberían preparar directrices, manuales y programas de estudio para la capacitación en la administración del sistema de justicia penal, de conformidad con la resolución 8 del Séptimo Congreso 29/. Cabría también formular textos modelo para la puesta en práctica de la legislación nacional.

95. En este proceso de aplicación le correspondería también una función importante a la red de información sobre delincuencia y justicia penal, que debería por ello ser fortalecida. Habida cuenta del rápido aumento del volumen de trabajo del Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la ONUV en la aplicación de las reglas, sería necesario racionalizar e informatizar todo el sistema de presentación de informes y de vigilancia, con vistas a mejorar su eficiencia y facilitar la presentación de informes por parte de los Estados Miembros así como el análisis de los mismos.

96. Las organizaciones no gubernamentales tienen una función vital que desempeñar en la esfera de la aplicación, que debería ser estimulada. Estas organizaciones constituyen una fuente importante de información sobre la situación existente a nivel de la población directamente interesada en diversos países. Proporcionan también una perspectiva adicional de los problemas vista desde el ángulo del "cliente" y del público en general. Podrían asimismo colaborar a la interpretación de los resultados de las encuestas, ayudar a difundir los informes, y promover un mayor nivel de conciencia y comprensión.

97. Por último, pero no por ello menos importante, la educación y la difusión de información jurídica son prerequisite para una aplicación eficaz. La inclusión de los instrumentos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal en los programas escolares y universitarios, y su difusión por instituciones educativas y culturales y por organizaciones públicas, así como por los medios informativos, permitiría a los ciudadanos, sobre todo a los jóvenes, defender sus derechos y libertades y les haría comprender mejor los intereses de la comunidad y su función y deberes en el seno de la misma 36/.

98. No debe olvidarse nunca que la protección de los derechos humanos conlleva la defensa de las libertades básicas que toda persona debe poder disfrutar. Un sistema judicial efectivo y humano es de vital importancia para la libertad, la seguridad y el derecho a vivir en paz. Si bien los gobiernos tendrán que aunar sus esfuerzos para luchar contra el aumento escalonado de la delincuencia, y continuar fortaleciendo sus defensas y recursos y mejorando sus medidas preventivas y represivas, deberán reafirmar también los valores fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales.

Notas

1/ Veáse Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Ginebra, 22 de agosto a 3 de septiembre de 1955: informe preparado por la Secretaría (publicación de las Naciones Unidas, Núm. de venta 1956.IV.4).

2/ Veáse Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Kioto, Japón, 17 a 26 de agosto de 1970: informe preparado por la Secretaría (publicación de las Naciones Unidas, Núm. de venta S.71.IV.8).

3/ Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Milán, 26 de agosto a 6 de septiembre de 1985: informe preparado por la Secretaría (publicación de las Naciones Unidas, Núm. de venta S.86.VI.1), cap. I, sec. B.

4/ Ibid., sec. C.

5/ Ibid., sec. D.

6/ Veáse Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Caracas, 25 de agosto a 5 de septiembre de 1980: informe preparado por la Secretaría (publicación de las Naciones Unidas, Núm. de venta S.81.IV.4), párrs. 79 y 80.

7/ Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente..., cap. IV, sec. B, párrs. 157 y 158.

8/ Veáse Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1987, Suplemento No. 5 (E/1987/18 y Corr.1 y 2), cap. II, sec. A.

9/ Ibid., 1988, Suplemento No. 2 y corrección (E/1988/12 y Corr.1), cap. II, sec. A.

10/ Ibid., 1989, Suplemento No. 2 (E/1989/20), cap. II, sec. A.

11/ Ibid., 1990, Suplemento No. 2 (E/1990/22), cap. II, sec. A.

12/ Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente..., cap. I, sec. E.

13/ Veáse Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente..., anexo I, sec. A, anexo, párr. 1.

14/ Veáse, por ejemplo, Richard B. Lillich y Frank C. Newman, International Human Rights: Problems of Law and Policy (Boston, Massachusetts, Little y Brown, 1979), págs. 183 a 261; Albert Blaustein, Roger Clark y Jay Sigler, Human Rights Sourcebook (Nueva York, Paragon, 1987), pág. 115.

15/ Veáse, por ejemplo, Lareau V. Monson, 507 F. Supp. 1177, 1187, No. 9, (1980).

16/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1990, Suplemento No. 2 (E/1990/22), cap. II, sec. A.

17/ Jan J. M. van Dijk, Pat Mayhew y Martin Killias, Experiences of Crime Across the World: Key Findings of the 1989 International Crime Survey, (Deventer y Boston, Kluwer, 1990).

18/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1990, Suplemento No. 2 (E/1990/22), cap. II, sec. A, resolución 1990/35.

19/ Ibid., Suplemento No. 10 (E/1990/31), cap. I, sec. D.

20/ Ibid., sec. C, decisión 11/113.

21/ Roger Hood, The Death Penalty, A World-Wide Perspective: A report to the UN Committee on Crime Prevention and Control (Oxford, Clarendon Press, 1989).

22/ Véase Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente..., cap. I, sec. A.

23/ Ibid., sec. B, párr. 20.

24/ Centro Danés de Derechos Humanos, Human Rights in Domestic Law and Development Assistance Policies of the Nordic Countries, Lars Adam Rehof and Clans Gulman, eds. (Dordrecht, Ediciones Martinus Nijhoff, 1989), y Katharina Tomasevski, Development Aid and Human Rights (Londres, Pinter, 1989).

25/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1990, Suplemento No. 2 (E/1990/22), cap. II, sec. A.

26/ Ibid., Suplemento No. 10 (E/1990/31).

27/ Ibid., Suplemento No. 2 (E/1990/22), cap. II, sec. A.

28/ Ibid., Suplemento No. 10 (E/1990/31), cap. I, sec. C, decisión 11/107, anexo.

29/ Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente..., cap. I, sec. E.

30/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1990, Suplemento No. 10 (E/1990/31), cap. I, sec. C, decisión 11/109, anexo.

31/ Ibid., Suplemento No. 2 (E/1990/22), cap. II, sec. A.

32/ Ibid., Suplemento No. 10 (E/1990/31), cap. I, sec. C, decisión 11/116, anexo.

33/ Ibid., decisión 11/115, anexo.

34/ Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente..., cap. I, sec. E.

35/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1990, Suplemento No. 10 (E/1990/31), cap. I, sec. C. decisión 11/121.

36/ Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente..., cap. I, sec. B.

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.