



Asamblea General

Distr. general
10 de junio de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones

Tema 107 de la lista preliminar*

Prevención del delito y justicia penal

12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe, que ha de considerarse junto con el Informe del 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal (A/CONF.213/18), se ha preparado de conformidad con la resolución 64/180 de la Asamblea General. En él se destacan los hechos más sobresalientes del 12º Congreso, con inclusión de la serie de sesiones de alto nivel, los debates sobre los temas sustantivos de su programa y el resultado de los seminarios celebrados en el marco del Congreso, así como la aprobación de la Declaración de Salvador sobre estrategias amplias ante problemas globales: los sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en un mundo en evolución. El informe contiene también un resumen de las deliberaciones sobre las conclusiones y recomendaciones del 12º Congreso que tuvieron lugar en el curso del 19º período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal.

* A/65/50.



1. Los días 12 a 19 de abril de 2010 se celebró en Salvador (Brasil) el 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, habiéndose mantenido consultas anteriores al Congreso el 11 de abril de 2010. El tema principal del Congreso fue “Estrategias amplias ante problemas globales: los sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en un mundo en evolución”. En el Congreso participaron más de 2.000 personas. Entre los participantes se contaron 73 ministros, fiscales generales y otros funcionarios de alto nivel, además de otros representantes de los gobiernos, observadores de 17 organizaciones intergubernamentales y 45 organizaciones no gubernamentales y más de 190 expertos a título individual.

2. La amplia agenda del Congreso sirvió de plataforma a la comunidad internacional para que pudiera hacer balance de la situación de la delincuencia en el mundo y evaluar su preparación para hacer frente a los retos correspondientes, en particular las amenazas emergentes de la delincuencia. Tanto al abordar los temas sustantivos del programa del Congreso como en la labor de los seminarios, los participantes subrayaron el papel insustituible de las Naciones Unidas y, en particular, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en los esfuerzos por reforzar las estrategias de prevención, en la reforma de la justicia penal y en la lucha contra las diversas formas de delincuencia transnacional. También subrayaron que la prevención del delito y la justicia penal tienen que ser el centro de los esfuerzos por promover un buen gobierno y el estado de derecho y lograr un desarrollo duradero y sostenible. Desde este punto de vista, la prestación de asistencia técnica se consideró importante para poder plantearse, y conseguir, resultados tangibles con una perspectiva a largo plazo en la prevención, persecución y castigo del delito, en particular mediante el establecimiento, modernización y fortalecimiento de sistemas de justicia penal.

3. Una recomendación importante que surgió de las deliberaciones del Congreso fue que debían aplicarse plenamente y difundirse las reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal a fin de conseguir un mayor respeto hacia el estado de derecho y los derechos humanos, contribuyendo así a la ulterior promoción del desarrollo económico y social. Muchos oradores manifestaron su apoyo a todas las iniciativas destinadas a examinar y actualizar estas reglas y normas de forma que permitan abordar mejor los nuevos retos y necesidades, y promover su aplicación más amplia por los Estados Miembros. Además, algunas de las conclusiones recurrentes que surgieron de los debates del Congreso hacen referencia a la urgente necesidad de ir a la raíz de las causas de la delincuencia y adoptar estrategias amplias de prevención del delito; también hacen referencia a la prioridad que debe atribuirse en las intervenciones de prevención de la delincuencia a las necesidades de las víctimas del delito a fin de reducir así su revictimización y la reincidencia en el delito.

4. En el Congreso, y a continuación en el 19º período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, se reconoció que aquél era un evento singular que combinaba la capacidad de influencia política y los conocimientos especializados y servía de foro mundial para intercambiar conocimientos y experiencias. También se reconoció la importancia de las conclusiones y recomendaciones del Congreso. Durante éste, y durante el 19º período de sesiones de la Comisión, se manifestó el agradecimiento de los participantes a la población y

al Gobierno del Brasil por su cálida y generosa hospitalidad y por la excelente organización del propio Congreso.

5. Los preparativos anteriores al Congreso fueron amplios. Por recomendación de la Comisión, que fue el organismo encargado de la coordinación de los preparativos del Congreso, la Asamblea General aprobó su resolución 63/193, que incluía el programa provisional del Congreso, además de los temas sustantivos de este programa; decidió cuáles serían las cuestiones que se considerarían en los seminarios que se celebrarían en el marco del Congreso; y decidió también que la serie de sesiones de alto nivel se celebraría durante los dos últimos días del Congreso.

6. En cooperación con los gobiernos huéspedes, las comisiones económicas y sociales regionales de las Naciones Unidas y la red de institutos del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, en 2009 se habían celebrado cuatro reuniones preparatorias regionales del 12º Congreso: a) la Reunión Preparatoria Regional de América Latina y el Caribe, celebrada en San José del 25 al 27 de mayo de 2009; b) la Reunión Preparatoria Regional de Asia Occidental, celebrada en Doha del 1 al 3 de junio de 2009; c) la Reunión Preparatoria Regional de Asia y el Pacífico, celebrada en Bangkok del 1 al 3 de julio de 2009; y la Reunión Preparatoria Regional de África, celebrada en Nairobi del 8 al 10 de septiembre de 2009¹.

7. De conformidad con la resolución 63/193 de la Asamblea General, la Secretaría había preparado una guía para las deliberaciones en colaboración con los institutos de la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal a fin de enmarcar mejor los debates anteriores al Congreso que mantuvieron los grupos regionales y permitir que estos produjeran resultados concretos.

8. El Congreso se convocó de conformidad con lo dispuesto en el párrafo d) del anexo de la resolución 415 (V) de la Asamblea General, que dispone que cada cinco años se convoque un congreso internacional en la materia, así como en cumplimiento de las resoluciones 46/152, anexo, 56/119, 62/173, 63/193 y 64/180.

9. De conformidad con la práctica seguida en las conferencias especiales de las Naciones Unidas y en virtud de la resolución 56/119 de la Asamblea General, el 11 de abril de 2010 se celebraron consultas previas al Congreso. Estas consultas estuvieron abiertas a la participación de los representantes de todos los Estados invitados al Congreso. Durante las consultas se acordaron diversas recomendaciones sobre la organización de los trabajos del Congreso.

10. El Congreso contó con la aportación de un informe del Secretario General sobre la situación de la delincuencia y la justicia penal en el mundo (A/CONF.213/3), que se preparó de conformidad con la resolución 64/180 de la Asamblea General y siguiendo la práctica anterior. En este informe se ponían de relieve los retos que suponía la medición del carácter y las dimensiones de la delincuencia y la respuesta de los sistemas de justicia penal. El representante de la UNODC, que presentó el informe al Congreso, observó que las prioridades

¹ Para los informes de las reuniones preparatorias regionales véanse los documentos A/CONF.213/RPM.1/1, A/CONF.213/RPM.2/1, A/CONF.213/RPM.3/1 y A/CONF.213/RPM.4/1.

actuales de la UNODC en la medición de la delincuencia incluían formas específicas de la delincuencia organizada transnacional, el delito de homicidio doloso y los actos de corrupción. A este respecto, el representante de la UNODC destacó que la información que los Estados Miembros compartían periódicamente con la comunidad internacional a través del Estudio anual de las Naciones Unidas sobre tendencias delictivas y funcionamiento de los sistemas de justicia penal era fundamental para formular políticas y respuestas operativas eficaces a escala internacional.

11. De conformidad con la resolución 63/193 de la Asamblea General, se celebró una serie de sesiones de alto nivel a fin de que los jefes de Estado o de gobierno y los ministros de gobierno pudieran centrarse en los principales temas sustantivos del programa del Congreso. Los ministros de gobierno y otros altos funcionarios que participaron en esta serie de sesiones de alto nivel destacaron la oportunidad que ofrecía el Congreso a la comunidad internacional de formular orientaciones estratégicas para elaborar instrumentos destinados a prevenir la delincuencia y enjuiciar y sancionar a los delincuentes. También subrayaron la importancia de integrar las medidas de lucha contra la delincuencia y las iniciativas en favor del desarrollo sostenible, los derechos humanos, la inclusión social, el estado de derecho y el buen gobierno. En este mismo sentido, los participantes destacaron la necesidad de que la prevención del delito y la justicia penal fueran un elemento central de la buena gobernanza y el estado de derecho. También se consideró que la prevención del delito y la garantía de la eficacia de los sistemas de justicia penal eran unas condiciones necesarias para lograr la estabilidad y prosperidad de la economía mundial. También se destacó el papel de la educación y la capacitación como medios para ampliar la capacidad de los sistemas de justicia penal. Un número considerable de participantes insistió en el problema mundial que representa la saturación de las cárceles y pidió que se haga un uso mayor de las respuestas alternativas a la detención y de los programas de justicia reformativa, en lugar de optar por respuestas exclusivamente punitivas del delito. Los oradores debatieron también diversas iniciativas relacionadas con la justicia de menores, y medidas encaminadas a prevenir la delincuencia juvenil y abordarla de manera integral y amplia. Los oradores pidieron estrategias generales de prevención del delito destinadas a combatirlo directamente pero también a combatir sus raíces. Además, los oradores condenaron firmemente todas las formas de violencia contra la mujer, incluida la violencia contra las trabajadoras migrantes, y pidieron a la comunidad internacional que adoptara medidas de prevención de estos delitos, y que enjuiciara y castigara a sus autores de conformidad con la legislación nacional. Además, se destacaron las amenazas que plantea el uso indebido de las nuevas tecnologías, incluido el delito cibernético, y se debatieron medidas para hacer frente con eficacia a estas amenazas. Al subrayar los crecientes vínculos entre el tráfico de drogas, la delincuencia organizada, la trata de seres humanos, la corrupción y el blanqueo de dinero, los oradores destacaron que es necesario seguir reforzando la cooperación internacional en asuntos penales.

12. El Congreso consideró los siguientes temas sustantivos del programa:

- a) Los niños, los jóvenes y la delincuencia;
- b) Prestación de asistencia técnica para facilitar la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales relacionados con la prevención y represión del terrorismo;

- c) Aplicación eficaz de las directrices de las Naciones Unidas para la prevención del delito;
- d) Respuestas de la justicia penal al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, y vínculos con la delincuencia organizada transnacional;
- e) Cooperación internacional para combatir el blanqueo de dinero sobre la base de los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas y otros instrumentos;
- f) Novedades recientes en el uso de la ciencia y la tecnología por los delincuentes y por las autoridades competentes en la lucha contra la delincuencia, incluido el delito cibernético;
- g) Enfoques prácticos para el fortalecimiento de la cooperación internacional en la lucha contra los problemas relacionados con la delincuencia;
- h) Prevención del delito y respuestas de la justicia penal a la violencia contra los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias.

13. Para el examen de estos temas el Congreso dispuso de los documentos de trabajo pertinentes (A/CONF.213/4, A/CONF.213/5, A/CONF.213/6, A/CONF.213/7, A/CONF.213/8, A/CONF.213/9, A/CONF.213/10 y A/CONF.213/11), así como de la guía para las deliberaciones preparada por la Secretaría y de los informes de las reuniones preparatorias regionales. Las conclusiones y recomendaciones del Congreso sobre cada uno de los temas del programa se incluyen en el informe del Congreso (A/CONF.213/18, cap. V).

14. De conformidad con la resolución 63/193 de la Asamblea General se organizaron, con asistencia de los institutos de la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, seminarios sobre los siguientes temas:

- a) Educación en materia de justicia penal internacional para el estado de derecho.
- b) Estudio de las mejores prácticas de las Naciones Unidas y de otras instituciones en cuanto al tratamiento de los reclusos en el sistema de justicia penal.
- c) Enfoques prácticos para prevenir la delincuencia urbana.
- d) Vínculos entre el tráfico de drogas y otras formas de delincuencia organizada: respuesta internacional coordinada.
- e) Estrategias y mejores prácticas para prevenir el hacinamiento en las instituciones penitenciarias.

15. Para el examen de estos temas el Congreso dispuso de los pertinentes documentos de antecedentes A/CONF.213/12, A/CONF.213/13, A/CONF.213/14, A/CONF.213/15 y A/CONF.213/16), así como de la guía para las deliberaciones preparada por la Secretaría y de los informes de las reuniones preparatorias regionales. Las conclusiones y las recomendaciones de los seminarios se recogen en el informe del Congreso (A/CONF.213/18, cap. VI).

16. Además, durante el Congreso se celebraron 82 reuniones conexas dedicadas a diversos temas. De estas reuniones conexas, 18 fueron patrocinadas por entidades de las Naciones Unidas; 10 lo fueron por institutos de la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal; ocho por el

Gobierno del Brasil y organizaciones no gubernamentales brasileñas; y varias fueron copatrocinadas por Estados Miembros. Las reuniones conexas en su conjunto mostraron el gran interés de la sociedad civil por las cuestiones que plantea la prevención del delito y la justicia penal, así como el importante potencial de esta mayor y más coordinada intervención en el diseño de enfoques amplios e interdisciplinarios de los problemas relacionados con el delito.

17. Según lo previsto en la resolución 64/180 de la Asamblea General y a fin de facilitar la preparación del proyecto de declaración, se celebraron consultas oficiosas en Viena, el 11 de diciembre de 2009, del 9 al 12 de febrero de 2010, el 15 de febrero de 2010 y del 22 al 24 de marzo de 2010 bajo la dirección del Representante Permanente y Embajador del Brasil ante las Naciones Unidas (Viena), Sr. Julio Cezar Zelner Gonçalves. El proyecto de declaración que se utilizó como documento de trabajo en el curso de estas consultas se basó en el contenido de la guía para las deliberaciones, los informes de las cuatro reuniones regionales preparatorias del Congreso (incluidas las recomendaciones que figuran en esos informes), los documentos de trabajo sobre los temas sustantivos del programa provisional del 12º Congreso y los documentos de antecedentes sobre los temas de sus cinco seminarios. En marzo de 2010 pudo consultarse en línea la versión del proyecto de declaración resultante de las consultas. Tras haber sido procesada y traducida a los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas, se utilizó como base de las negociaciones en el 12º Congreso.

18. En cumplimiento del párrafo 2 h) de la resolución 56/119 de la Asamblea General, en la sesión de clausura del 12º Congreso, el 19 de abril de 2010, se aprobó la Declaración de Salvador sobre estrategias amplias ante problemas globales: los sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en un mundo en evolución, modificada oralmente (A/CONF.213/18, cap. I, resolución 1). La Declaración de Salvador refleja la voluntad política de la comunidad internacional de definir estrategias comunes para abordar aspectos sensibles y retos emergentes en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal. Algunas de las cuestiones más importantes abordadas en esa declaración son las siguientes:

a) Necesidad de estudiar más a fondo las medidas contra el delito cibernético mediante la convocatoria de un grupo intergubernamental de expertos de composición abierta (párr. 42);

b) La necesidad de proteger mejor los derechos de los reclusos y la conclusión a la que se llegó en el sentido de que aún era prematuro considerar la elaboración de un proyecto de convención sobre el tratamiento de los reclusos, si bien se invitó a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal a que estudiara la posibilidad de convocar a un grupo intergubernamental de expertos para intercambiar información sobre la posible revisión de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (párr. 49);

c) El reconocimiento de la necesidad de adoptar medidas contra los retos planteados por las nuevas formas de delincuencia que tienen importantes repercusiones en el medio ambiente (párr. 14);

d) La necesidad de responder eficazmente a los casos de violencia contra los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias (párr. 38);

e) El reconocimiento del papel central de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en lo que respecta a ayudar a los Estados Miembros a perfeccionar su capacidad de prevenir y reprimir diversos tipos de delitos mediante la asistencia técnica, así como el hincapié en la urgente necesidad de dotar a la UNODC de los recursos que le permitan desempeñar sus funciones de manera más eficaz; y el llamamiento formulado a los Estados Miembros para que aplicaran cabalmente las disposiciones sobre asistencia técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional² y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, incluso prestando especial atención a la aportación, de conformidad con sus leyes nacionales y con las disposiciones de esas convenciones, de un porcentaje del producto del delito decomisado en el marco de cada Convención para financiar la asistencia técnica por conducto de la UNODC (párr. 25).

19. De conformidad con el artículo 52 del reglamento, el 12º Congreso aprobó un informe que contiene la Declaración de Salvador, las conclusiones y las recomendaciones del Congreso sobre los diversos temas sustantivos de su programa y las conclusiones de los seminarios, así como un breve resumen de las actividades previas a su realización, las deliberaciones, incluida una reseña de la labor sustantiva realizada por el pleno y las comisiones, un resumen de las deliberaciones de la serie de sesiones de alto nivel y una exposición de las medidas adoptadas.

20. En su resolución 64/180, la Asamblea General pidió a la Comisión que, en su 19º período de sesiones, concediera alta prioridad al examen de las conclusiones y recomendaciones del 12º Congreso, con miras a recomendar, por conducto del Consejo Económico y Social, medidas adecuadas de seguimiento a la Asamblea en su sexagésimo quinto período de sesiones. En consecuencia, los debates pertinentes de la Comisión se centraron en los posibles medios para traducir a la práctica el contenido político de la Declaración de Salvador. Los oradores debatieron también posibles vías de mejora de los preparativos y la organización de futuros congresos, con inclusión de un debate más a fondo de la relación entre el Congreso y la Comisión habida cuenta de su diferente composición. Algunos oradores plantearon cuestiones tales como la determinación de los temas a considerar y la organización de los trabajos, y propusieron que los temas del programa se estructuraran de forma diferente a fin de permitir unos debates más centrados e interactivos. También se subrayó la conveniencia de reforzar el papel de la serie de sesiones de alto nivel para optimizar la participación de altos funcionarios y el proceso de redacción de la declaración resultante. Se recomendó que los preparativos del siguiente congreso se iniciaran al menos un año antes de lo habitual para garantizar un resultado óptimo.

21. De conformidad con la resolución 64/180 de la Asamblea General, la Comisión recomendó que el Consejo Económico y Social aprobara la adopción por la Asamblea de un proyecto de resolución titulado “12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal³”, en virtud del cual la Asamblea haría suya la Declaración de Salvador aprobada por el 12º Congreso; invitaría a los gobiernos a tomar en cuenta la Declaración y las recomendaciones aprobadas por el Congreso al formular legislación y directrices normativas, y a

² Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2225, núm. 39574.

³ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2010, Suplemento núm. 10 (E/2010/30)*, cap. I, secc. A.

hacer todo lo posible por aplicar, cuando proceda, los principios que en ella se enuncian; e invitaría a los Estados Miembros a que determinen los ámbitos que precisen más instrumentos y manuales de capacitación basados en las normas y prácticas óptimas internacionales. En caso de que adopte el proyecto de resolución, la Asamblea pedirá al Secretario General que procure obtener propuestas de los Estados Miembros sobre los medios necesarios para dar un seguimiento adecuado a la Declaración, a fin de que la Comisión las examine y adopte medidas al respecto en su 20º período de sesiones. La Asamblea agradecería la pronta consideración y la rápida adopción de medidas por parte de la Comisión sobre alguna de las cuestiones que contiene la Declaración, entre ellas las abordadas en resoluciones independientes consideradas y aprobadas por la Comisión en su 19º período de sesiones, por ejemplo, las referentes a la violencia contra los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias (párr. 38 de la Declaración), las nuevas formas de delincuencia que tienen importantes repercusiones en el medio ambiente (párr. 14 de la Declaración) y la cooperación internacional en asuntos penales (párr. 21 de la Declaración).

22. La Asamblea pediría a la Comisión que establezca, de acuerdo con el párrafo 42 de la Declaración de Salvador, un grupo intergubernamental de expertos de composición abierta, que se reuniría antes del 20º período de sesiones de la Comisión, para que realice un estudio exhaustivo del problema del delito cibernético y las respuestas de los Estados Miembros, la comunidad internacional y el sector privado ante este fenómeno, incluido el intercambio de información sobre legislación nacional, prácticas óptimas, asistencia técnica y cooperación internacional, con miras a examinar opciones para fortalecer las actuales respuestas jurídicas o de otra índole ante el delito cibernético en los planos nacional e internacional y proponer otras nuevas. La Asamblea pediría también a la Comisión que establezca, según lo previsto en el párrafo 49 de la Declaración de Salvador, un grupo intergubernamental de expertos de composición abierta, que se reuniría entre los períodos de sesiones 20º y 21º de la Comisión, para intercambiar información sobre las prácticas óptimas, la legislación nacional y el derecho internacional en vigor así como para revisar las actuales Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos a fin de que reflejen los avances recientes de la ciencia penitenciaria y las prácticas óptimas, con miras a formular recomendaciones a la Comisión sobre posibles medidas posteriores. A este respecto, la Asamblea pediría a los grupos intergubernamentales de expertos de composición abierta antes mencionados que informen a la Comisión sobre los avances en su labor.

23. En ese mismo proyecto de resolución, la Asamblea General pediría a la UNODC que, al elaborar y ejecutar sus programas de asistencia técnica, procure obtener resultados sostenibles y duraderos en la prevención, enjuiciamiento y castigo del delito, en particular fomentando, modernizando y reforzando los sistemas de justicia penal, así como promoviendo el estado de derecho, y diseñe estos programas de forma que todos los componentes del sistema de justicia penal consigan estos objetivos de forma integrada y con una perspectiva a largo plazo, aumentando la capacidad de los Estados que soliciten asistencia técnica para prevenir y eliminar los distintos tipos de delincuencia que afectan a la sociedad, con inclusión de la delincuencia organizada y el delito cibernético, y que siga prestando asistencia técnica para facilitar la ratificación y aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada, la Convención contra la Corrupción y los instrumentos internacionales relacionados con la prevención y eliminación del

terrorismo. Además, la Asamblea pediría a la Comisión que considere en su 20º período de sesiones las posibilidades de mejorar la eficiencia en el desarrollo de los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal, teniendo en cuenta las recomendaciones del Grupo Intergubernamental de Expertos encargado de examinar la experiencia adquirida en los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal, que se reunió en Bangkok del 15 al 18 de agosto de 2006⁴. La Asamblea acogería con satisfacción el ofrecimiento del Gobierno de Qatar de ser el anfitrión del 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, que se celebrará en 2015.

⁴ E/CN.15/2007/6.