



11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal

Bangkok, 18 a 25 de abril de 2005

Distr.: General
1 de abril de 2005

ESPAÑOL
Original: inglés

Tema 7 del programa provisional*

Puesta en práctica de la normativa:

50 años del establecimiento de normas en materia de prevención del delito y justicia penal

Puesta en práctica de la normativa: 50 años del establecimiento de normas en materia de prevención del delito y justicia penal**

Documento de trabajo preparado por la Secretaría

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.	1-6	2
II. Utilización y aplicación de las normas y reglas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal	7-23	4
A. Influencia en la elaboración de leyes y políticas nacionales.	7-12	4
B. Efectos en el plano internacional.	13-23	5
III. Mecanismos para una aplicación más amplia	24-46	8
A. Mecanismos de evaluación e informes	24-33	8
B. Difusión de materiales y concienciación	34-35	10
C. Asistencia técnica, en particular en relación con operaciones de mantenimiento de la paz y situaciones posteriores a conflictos	36-46	11
IV. El futuro.	47-52	14
V. Conclusiones y recomendaciones	53-55	17

* A/CONF.203/1.

** En la presentación original no se incluyó la nota requerida de conformidad con el párrafo 8 de la resolución 53/208 B, por la que la Asamblea General decidió que, si un informe se presentaba con retraso a los servicios de conferencias, la razón de este retraso debía indicarse en una nota de pie de página en el documento.



I. Introducción

1. Sobre la base de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos (resolución 217 A (III) de la Asamblea General), las Naciones Unidas han desarrollado normas y reglas en materia de prevención del delito y justicia penal, que van desde el tratamiento del delincuente hasta la justicia de menores y la justicia restaurativa. Los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal han contribuido a este proceso de establecimiento de normas, comenzando con el Primer Congreso, celebrado en Ginebra en 1955, en el que se aprobaron las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos¹. El Quinto Congreso, celebrado en Ginebra en 1975, y el Sexto Congreso, celebrado en Caracas en 1980, dieron lugar a la aprobación de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (resolución de 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, anexo), la Declaración de Caracas (resolución 35/171 de la Asamblea, anexo), las salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los sentenciados a la pena de muerte (resolución 1984/50 del Consejo Económico y Social, anexo) y los procedimientos para la aplicación efectiva de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (resolución 1984/47 del Consejo).

2. El Séptimo Congreso, celebrado en Milán en 1985, aprobó el Plan de Acción de Milán², que posteriormente fue aprobado por la Asamblea General en su resolución 40/32, de 29 de noviembre de 1985; recomendó la aprobación de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (las Reglas de Beijing) (resolución 40/33 de la Asamblea, anexo), la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la Asamblea, anexo); y aprobó los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura³ y el Acuerdo modelo sobre el Traslado de Reclusos Extranjeros y recomendaciones sobre el tratamiento de reclusos extranjeros⁴. En 1989 el Consejo Económico y Social aprobó los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias (resolución 1989/65 del Consejo, anexo), el Procedimiento para la aplicación eficaz de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura (resolución 1989/60 del Consejo, anexo) y las Directrices para la aplicación efectiva del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (resolución de 1989/61, anexo); posteriormente, la Asamblea General hizo suyos todos estos instrumentos en su resolución 44/162, de 15 de diciembre de 1989.

3. El Octavo Congreso, celebrado en La Habana en 1990, recomendó la aprobación de otras normas y reglas (véanse las resoluciones de la Asamblea General 45/121 y 45/166), incluidas las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (las Directrices de Riyadh) (resolución 45/112 de la Asamblea, anexo), las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (resolución 45/113 de la Asamblea, anexo), las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para las sanciones no privativas de libertad (las Reglas de Tokio) (resolución 45/110 de la Asamblea, anexo), los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos (resolución 45/111 de la

Asamblea, anexo), el Tratado modelo de extradición (resoluciones de la Asamblea 45/116, anexo, y 52/88, anexo), el Tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales (resoluciones de la Asamblea 45/117, anexo, y 53/112, anexo I), el Tratado modelo sobre la remisión del proceso en materia penal (resolución 45/118 de la Asamblea, anexo), el Tratado Modelo sobre el traspaso de la vigilancia de los delincuentes bajo condena condicional o en libertad condicional (resolución 45/119 de la Asamblea, anexo) y el Modelo de tratado para la prevención de los delitos que atentan contra la herencia cultural de los pueblos consistente en bienes muebles⁵.

4. En la declaración de principios y programa de acción del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, que la Asamblea General hizo suyos en su resolución 46/152 de 18 de diciembre de 1991, los Estados Miembros señalaron que los objetivos generales del programa debían contribuir, entre otras cosas, a una administración de justicia más eficiente y efectiva y a la promoción de las más altas normas de equidad, humanidad, justicia y conducta profesional (resolución 46/152 de la Asamblea, anexo, párr. 16). Sobre la base de las recomendaciones del Noveno Congreso, celebrado en El Cairo en 1995, y del Décimo Congreso, celebrado en Viena en 2000, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal siguió contribuyendo al proceso de establecimiento de normas, recomendando la aprobación de las Directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención de la delincuencia urbana (resolución 1995/9 del Consejo Económico y Social, anexo), las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal (resolución 52/86 de la Asamblea General, anexo), el Tratado bilateral modelo sobre la devolución de vehículos robados o sustraídos (resolución de 1997/29 del Consejo, anexo II), las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal (resolución 1997/30 del Consejo, anexo), el Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos (resolución 51/59 de la Asamblea, anexo), la Declaración de las Naciones Unidas sobre el delito y la seguridad pública (resolución 51/60 de la Asamblea, anexo), la Declaración de las Naciones Unidas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales (resolución 51/191 de la Asamblea, anexo), el plan de acción para la aplicación de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 1998/21 del Consejo, anexo), los Principios Básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal (resolución 2002/12 del Consejo, anexo) y las Directrices para la prevención del delito (resolución 2002/13 del Consejo, anexo).

5. En 1992, se publicó una Recopilación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1989/69 del Consejo Económico y Social de 24 de mayo de 1989⁶. En el futuro próximo se publicará una versión actualizada de la recopilación.

6. La mayoría de las normas y reglas de las Naciones Unidas fueron aprobadas por consenso por la Asamblea General o por el Consejo Económico y Social⁷ y, por lo tanto, consagran un ideal común de la forma en que debe estructurarse el sistema de justicia penal, cómo se deben desarrollar estrategias de política penal y cómo se debe asegurar la prevención del delito y la justicia penal. Aunque las normas y reglas no imponen obligaciones vinculantes a los Estados Miembros, esos

instrumentos proporcionan orientaciones prácticas a los Estados en su conducta y consagran objetivos, prácticas y estrategias generalmente aceptadas por la comunidad internacional.

II. Utilización y aplicación de las normas y reglas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal

A. Influencia en la elaboración de leyes y políticas nacionales

7. La Asamblea General ha reafirmado constantemente la importancia de la aplicación plena y efectiva de las normas y reglas de las Naciones Unidas sobre derechos humanos en la administración de justicia. La Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI (resolución 55/59 de la Asamblea, anexo) y los planes de acción para su aplicación (resolución 56/261 de la Asamblea, anexo) contienen diversas disposiciones relacionadas con la utilización y aplicación de las normas y reglas de las Naciones Unidas en las leyes y la práctica nacionales (véanse, en particular, las secciones IX, X y XII a XV de los planes de acción). Las cuestiones de que tratan los planes de acción esbozan las medidas específicas convenientes que los Estados deben adoptar en el plano nacional en las siguientes esferas: prevención del delito, protección de testigos y víctimas de delitos, hacinamiento de las prisiones y alternativas a la encarcelación, justicia de menores, necesidades especiales de las mujeres en el sistema de justicia penal y justicia restaurativa. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), en cooperación con otras entidades regionales e internacionales pertinentes, si correspondía, proporcionó asistencia a los Estados, previa solicitud de éstos, mediante servicios de asesoramiento, evaluación de necesidades o fomento de la capacidad.

8. Con el apoyo de institutos de la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y gobiernos interesados, la Secretaría ha difundido ampliamente las normas y reglas de las Naciones Unidas, ha facilitado su traducción a los idiomas de muchos países y ha elaborado una serie de manuales, instrucciones y conjuntos de instrumentos que se están publicando para promover su aplicación por los especialistas⁸. Muchos gobiernos han incorporado diversas normas y reglas en sus sistemas nacionales de justicia penal y lo siguen haciendo a través de las reformas legislativas, del sistema judicial y de las instituciones. Algunos lo han hecho utilizando sus propios recursos y otros han aprovechado la asistencia técnica que prestan las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales pertinentes⁹.

9. Actualmente, las normas y reglas de las Naciones Unidas se emplean para efectuar la reforma de los sistemas nacionales de justicia penal, por ejemplo, utilizando los manuales de las Naciones Unidas que explican la forma en que los instrumentos mundiales se pueden aplicar a las actividades de reforma de la justicia penal (por ejemplo, *Derechos humanos y prisión preventiva: Manual de normas internacionales en materia de prisión preventiva*¹⁰ y *Manual sobre justicia para las víctimas*¹¹), y vigilando los efectos de normas y reglas seleccionadas. Como lo señala Dirk van Zyl Smit, las normas de justicia penal de las Naciones Unidas

pueden influir en las leyes nacionales si se las utiliza para interpretar reglas más generales que sí tienen fuerza vinculante internacional¹².

10. Aunque no se puede hacer una evaluación precisa de la medida en que los diversos Estados Miembros han aplicado las normas y reglas de las Naciones Unidas, en diversos informes del Secretario General y en la información presentada por los Estados Miembros se indica que esas normas y reglas han tenido efectos en las políticas y las legislaciones nacionales. Esto puede observarse en la labor de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, por ejemplo, en materia de justicia penal, víctimas del delito y abuso del poder¹³ y tratamiento de los reclusos¹⁴.

11. Aunque hay dificultades para identificar las normas y reglas de las Naciones Unidas que han tenido mayor influencia a lo largo de los años, se sostiene que las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos pueden muy bien haber figurado en forma prominente en los planos nacional e internacional¹⁵.

12. Algunos de los conjuntos más recientes de normas y reglas de las Naciones Unidas, o la ampliación de las existentes, han consagrado buenas prácticas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, aumentando de esta forma su posible impacto. Por ejemplo, las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal han demostrado su utilidad en un nuevo instrumento internacional para promover la realización de sus objetivos. Hay pruebas suficientes de estos efectos en todo el mundo, además de las respuestas recibidas a tal efecto de gobiernos y diversas organizaciones. Esto puede deberse a la naturaleza práctica y orientada hacia las políticas del instrumento (E/CN.15/2001/9, párr. 38).

B. Efectos en el plano internacional

1. Influencia en el proceso de concertación de tratados multilaterales

13. La elaboración de instrumentos sobre el derecho penal internacional ha ido ganando impulso a lo largo de los años, y esto ha hecho que los principios contenidos en las normas y reglas existentes de las Naciones Unidas hayan sido integrados gradualmente en instrumentos jurídicamente vinculantes, como la aprobación por la Asamblea General del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (resolución 2000 A (XXI) de la Asamblea, anexo). En el artículo 10 del Pacto, que se refiere al tratamiento humano y digno de todas las personas, hay disposiciones específicas que contribuyen a ese objetivo: el requisito de la segregación de hombres y mujeres, jóvenes y adultos, y personas no condenadas y personas condenadas. Esas disposiciones se incorporaron en el Pacto, tomándolas directamente de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

14. En la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (resolución 39/46 de la Asamblea General, anexo), se hace referencia explícita a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (resolución 39/46 de la Asamblea General, anexo).

15. Varios principios enunciados en la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder han sido

incorporados en las normas que rigen los tribunales penales internacionales (véase, por ejemplo, el artículo 68 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional)¹⁶.

16. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo I) es otro ejemplo de los efectos de las normas mundiales sobre prevención del delito y justicia penal en el proceso de elaboración de tratados multilaterales. El párrafo 1 del artículo 25 de la Convención, que obliga a los Estados partes a tomar medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para prestar asistencia y protección a las víctimas de los delitos de trata de personas, en particular en casos de amenaza de represalia o intimidación, se basa en el apartado d) del párrafo 6 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, relativa a la protección contra la intimidación y las represalias. El párrafo 3 del artículo 25 de la Convención se basa en el apartado b) del párrafo 6 de la Declaración, que estipula que los Estados partes deben permitir que se presenten y examinen las opiniones y preocupaciones de las víctimas en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa. La influencia de la Declaración es también evidente en el enfoque general del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo II), en particular en sus artículos 6 a 8.

17. Los principios consagrados en el Tratado modelo de extradición han facilitado el consenso internacional en la elaboración de disposiciones vinculantes sobre esas cuestiones en la Convención contra la Delincuencia Organizada (artículos 16 y 18) y en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (resolución 58/4 de la Asamblea, anexo) (artículos 44 y 46).

18. El artículo 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción dispone que cada Estado parte procurará aplicar, en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas, teniendo en cuenta a tal fin las disposiciones del Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos (párr. 3).

19. La Declaración de las Naciones Unidas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales ha cumplido una función pionera para la promulgación de leyes y reglamentos contra el soborno en las transacciones internacionales, facilitando, entre otras cosas, la concertación del Convenio sobre la lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos¹⁷.

2. Influencia sobre la labor de otros órganos en las Naciones Unidas

20. Los efectos de las normas y reglas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal se pueden observar también en la labor y los programas de otros órganos de las Naciones Unidas. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos utiliza las prácticas y normas existentes cuando examina los informes de los países, así como las denuncias individuales. Algunas de las normas

y reglas se tuvieron en cuenta en la elaboración de la Convención sobre los Derechos del Niño (resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo), y el Comité de los Derechos del Niño, establecido en virtud del artículo 43 de la Convención, utiliza las normas y reglas internacionales existentes en materia de justicia de menores en el cumplimiento de sus mandatos. Diversos relatores especiales de la Comisión de Derechos Humanos y su Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos han utilizado las normas y reglas en sus estudios e informes, por ejemplo, sobre la independencia de la judicatura, la tortura, las ejecuciones sumarias y extrajudiciales, las víctimas de abusos de los derechos humanos y la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

3. Acontecimientos regionales

21. El desarrollo de nuevas normas y reglas pone de relieve el impacto de las normas y reglas en el plano regional. Por ejemplo, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos constituyeron la base de la elaboración del Reglamento de Prisiones Europeo¹⁸, que a su vez fueron utilizadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su jurisprudencia.

4. Influencia en el plano internacional

22. La influencia de las normas y reglas en el plano internacional puede ser fuerte, aun cuando no sea visible. Por ejemplo, el Tratado modelo de extradición y el Tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales pueden utilizarse como un marco apropiado de directrices para la concertación de acuerdos o arreglos bilaterales y multilaterales para reforzar la eficacia de los mecanismos de extradición y de asistencia judicial recíproca, y para poner en práctica las disposiciones pertinentes de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 (artículos 6 y 7, respectivamente)¹⁹, la Convención contra la delincuencia organizada (artículos 16 y 18) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (artículos 44 y 46). Lo mismo se aplica también con respecto al Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos, que puede proporcionar la base para la formulación y aplicación de códigos o normas de conducta nacionales para titulares de cargos públicos como unas de las medidas básicas preventivas contra la corrupción y, de esta forma, dar efecto al artículo 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

23. Las normas y reglas siguen reflejando valores y objetivos, independientemente de su relación con un tratado específico. Como se destaca en el informe del Secretario General al Consejo de Seguridad sobre el Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos (S/2004/616, párr. 10):

“Esos principios también fijan los límites normativos de la participación de las Naciones Unidas, por ejemplo el de que los tribunales de las Naciones Unidas nunca puedan permitir la pena capital o que los acuerdos de paz aprobados por las Naciones Unidas nunca puedan prometer amnistías por crímenes de genocidio, de guerra, o de lesa humanidad o infracciones graves de los derechos humanos, así como, en los casos en que recibimos el mandato de desempeñar funciones ejecutivas o judiciales, el de que los servicios de las

Naciones Unidas deben cumplir escrupulosamente los principios internacionales de derechos humanos en la administración de justicia.”

III. Mecanismos para una aplicación más amplia

A. Mecanismos de evaluación e informes

24. Cuando aprobó las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos en su resolución 663 (XXIV), de 31 de julio de 1957, el Consejo Económico y Social recomendó que cada cinco años se informara al Secretario General de los progresos realizados con respecto a su aplicación. De esa forma, se estableció un proceso específico de presentación de informes, que requería que los Estados Miembros informaran cada cinco años al Secretario General acerca de la aplicación de las Reglas mínimas y las dificultades con que se tropezaba en su aplicación²⁰.

25. La proliferación de normas y reglas comenzó a plantear dudas en cuanto a la utilidad del régimen de presentación de informes, sobre todo debido a la baja tasa de respuesta, la baja calidad percibida de una parte de la información suministrada y la falta de procedimientos eficaces de aplicación. En consecuencia, del 14 al 16 de octubre de 1991 se celebró en Viena la Reunión de expertos sobre la aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal para evaluar la aplicación de las normas y reglas y racionalizar los ciclos de presentación de informes.

26. Sobre la base de las conclusiones y recomendaciones de esa Reunión (véase E/CN.15/1992/4/Add.4), la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal recomendó al Consejo Económico y Social, la aprobación de la resolución 1993/34, de 27 de julio de 1993. En la sección III de la resolución, el Consejo pidió al Secretario General que iniciara un proceso de reunión de información por medio de encuestas y aportaciones de otras fuentes, prestando atención a las normas, reglas y directrices de las Naciones Unidas, y dando a los Estados Miembros tiempo suficiente para enviar sus respuestas a la Comisión para su examen. La Comisión finalizó su primer ciclo de examen de informes (1996-2002) en su 11º período de sesiones, celebrado en 2002. Los informes presentados en ese contexto, que contenían un resumen de las respuestas proporcionadas por los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales e institutos que integran la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, reflejaron diversas iniciativas y logros. No obstante, no pudieron proporcionar información precisa sobre los efectos.

27. Durante el 11º período de sesiones de la Comisión, las deliberaciones temáticas hicieron hincapié en la reforma del sistema de justicia penal: logro de la eficacia y la equidad. De conformidad con la sección I de la resolución 2002/15 del Consejo Económico y Social, de 24 de julio de 2002, el Secretario General organizó una Reunión de expertos sobre la aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, que se celebró en Stadtschlaining (Austria), del 10 al 12 de febrero de 2003. En la Reunión se evaluaron los resultados y los progresos logrados en la aplicación de las normas y reglas existentes, se examinó el sistema de presentación de informes en vigor, se

evaluaron las diversas opciones disponibles para continuar la reunión de información, se determinaron las ventajas que cabía esperar de la utilización de un enfoque intersectorial y se hicieron recomendaciones concretas (véase E/CN.15/2003/10/Add.1).

28. En el 12º período de sesiones de la Comisión, se había propuesto que se aplicara un enfoque integrado alineando todos los instrumentos pertinentes de derechos humanos con los que tratan de cuestiones de justicia penal. Se hizo hincapié en asegurar el acceso a la justicia, los derechos de los acusados durante las diversas instancias de los procedimientos penales y la compensación a las víctimas por los daños que pudieran haber sufrido. Se sugirió también que las Naciones Unidas hicieran más hincapié en la interrelación entre los derechos humanos y la eficacia de los procesos de justicia penal, por ejemplo, estableciendo de manera más explícita los derechos fundamentales de los reclusos, prestando atención también a la perspectiva de género o a la educación y capacitación para delincuentes jóvenes condenados, así como a los servicios sociales para los niños que necesitan cuidado y protección.

29. Sobre la base de las propuestas de la reunión de expertos, la Comisión, en su 12º período de sesiones recomendó al Consejo Económico y Social la aprobación de la resolución 2003/30, de 22 de julio de 2003, en la que el Consejo reconoció la necesidad de reformar y racionalizar el proceso de reunión de información, con el objetivo final de conferir eficiencia y eficacia en función del costo al proceso. Con el objeto de determinar mejor las necesidades específicas de los Estados Miembros y proporcionar un marco analítico con miras a mejorar la cooperación técnica, el Consejo decidió también agrupar las normas y reglas en las siguientes categorías: a) normas y reglas que se refieren principalmente a personas en prisión preventiva, sanciones no privativas de la libertad, justicia de menores y justicia restaurativa; b) normas y reglas que se refieren principalmente a los arreglos jurídicos, institucionales y prácticos para la cooperación internacional; c) normas y reglas que se refieren principalmente a la prevención del delito y las cuestiones relativas a las víctimas; y d) normas y reglas que se refieren principalmente a la buena gobernanza, la independencia de la judicatura y la integridad del personal de justicia penal. Teniendo en cuenta el carácter voluntario del régimen de presentación de informes, se hizo hincapié en aumentar la motivación de los Estados para responder, mediante la simplificación del proceso de presentación de informes.

30. De conformidad con la resolución 2003/30 del Consejo Económico y Social, el Secretario General convocó a una reunión de un grupo de expertos intergubernamentales sobre las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal en Viena, del 23 al 25 de marzo de 2004, para que preparara propuestas que examinaría la Comisión en su 13º período de sesiones, en relación con lo siguiente: a) el diseño de instrumentos de reunión de información que sean breves, sencillos, completos e inteligibles en relación con grupos seleccionados de normas y reglas que tengan por objeto identificar y resolver problemas específicos en los Estados Miembros que requieran asistencia y proporcionar un marco analítico con miras a mejorar la cooperación técnica; y b) nuevos medios de aumentar al máximo la eficacia de la asistencia técnica a los Estados Miembros en esferas específicas de la prevención del delito y la justicia penal, incluso en el contexto de la reconstrucción de instituciones de justicia penal

en situaciones de mantenimiento de la paz y posteriores a conflictos, en particular con respecto al fomento de la capacidad y la promoción del Estado de derecho.

31. En su resolución 2003/30, el Consejo pidió al Secretario General que informara a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su 15º período de sesiones acerca de los progresos logrados con la primera reunión selectiva de información sobre el grupo de normas y reglas a que se hace referencia en la resolución (véase el párrafo 29 *supra*), incluida la forma en que la reunión de información guardaba relación con las peticiones de asistencia técnica de los Estados Miembros.

32. El informe de la Reunión del Grupo de Expertos Intergubernamentales sobre las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, celebrada en Viena del 23 al 25 de marzo de 2004 (E/CN.15/2004/9/Add.1), se presentó a la Comisión en sus 13º período de sesiones. Cuatro proyectos de instrumentos de reunión de información sobre normas y reglas, que se refieren principalmente a las alternativas al encarcelamiento, las personas en prisión preventiva, la justicia de menores y la justicia restaurativa, preparados por el Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas y revisados por la Reunión del Grupo de Expertos Intergubernamentales, se presentaron a la Comisión en su 13º período de sesiones como documentos de sesión.

33. En su resolución 2004/28, de 21 de julio de 2004, el Consejo Económico y Social tomó nota de los cuatro instrumentos de reunión de información; pidió al Secretario General que transmitiera los instrumentos a Estados Miembros, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y los institutos que componen la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y otras entidades de las Naciones Unidas para recabar sus comentarios, y pidió también al Secretario General que examinara los instrumentos sobre la base de los comentarios recibidos y, tras ese examen, presentara los instrumentos revisados, a una reunión de la Comisión entre períodos de sesiones para su aprobación.

B. Difusión de materiales y concienciación

34. Las deliberaciones celebradas en diversos períodos de sesiones de la Comisión han establecido que la aplicación efectiva de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal sólo se puede lograr mediante su difusión y promoción amplias en los planos internacional, regional y nacional. Por consiguiente, se tiene el propósito de transmitir los textos pertinentes a los entes normativos y legisladores responsables de crear el marco para la acción en el plano nacional, los especialistas encargados de la labor diaria de prevención del delito y justicia penal, así como los individuos afectados por ellas, por ejemplo, las víctimas o los presuntos delincuentes, a fin de aumentar la toma de conciencia, coordinar las actividades y cooperar con otras entidades de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, con miras a dar una mayor difusión a las normas y reglas existentes.

35. La utilización y aplicación de las normas y reglas se puede mejorar también prestando servicios de asesoramiento y mediante reuniones de grupos de expertos,

seminarios de capacitación, la preparación de materiales de capacitación, la actualización de los manuales existentes y el desarrollo de conjuntos de instrumentos de prácticas recomendadas. El mayor uso de las nuevas tecnologías en la difusión de esos materiales y la documentación conexas puede apoyar ese tipo de procesos.

C. Asistencia técnica, en particular en relación con operaciones de mantenimiento de la paz y situaciones posteriores a conflictos

36. En su resolución 46/152, la Asamblea General decidió que el Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal se dedicara a proporcionar a los Estados asistencia práctica, por ejemplo, en materia de reunión de datos, información e intercambio de experiencia y capacitación, a fin de realizar los objetivos de la prevención del delito dentro de los Estados y entre ellos y de mejorar la lucha contra la delincuencia. Según el programa de acción contenido en el anexo de esa resolución, el Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal debe reunir información sobre la labor de la Comisión, los institutos regionales de prevención del delito y tratamiento del delincuente y los congresos, entre otros, para prestar asistencia a los Estados Miembros en sus esfuerzos por reducir la incidencia y los costos de la delincuencia y lograr el funcionamiento apropiado de sus sistemas de justicia penal. Los objetivos generales del Programa deben ser aportar contribuciones a lo siguiente: a) la prevención del delito dentro de los Estados y entre ellos; b) la lucha contra la delincuencia, en los planos nacional e internacional; c) el fortalecimiento de la cooperación regional e internacional en materia de prevención del delito, justicia penal y lucha contra la delincuencia organizada transnacional; d) la integración y consolidación de las actividades de los Estados Miembros para prevenir y combatir la delincuencia transnacional; e) la administración más eficiente y efectiva de justicia, con el debido respeto de los derechos humanos de todos los afectados por la delincuencia y todos los que participan en el sistema de justicia penal; y f) la promoción de las normas más altas de equidad, humanidad, justicia y conducta profesional.

37. De conformidad con lo expuesto más arriba, las Naciones Unidas han promovido constantemente normas y reglas en las esferas de los derechos humanos, la administración de justicia y la prevención del delito y la justicia penal, considerándolas como parámetros para evaluar las necesidades de los países en materia de servicios de asesoramiento y como marco para la formulación y ejecución de proyectos de asistencia técnica, en estrecha cooperación con gobiernos, diversas organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y expertos apropiados. También han mantenido una estrecha coordinación con el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia y otros institutos de la red del Programa, así como con otras entidades interesadas, con miras a mejorar la acción conjunta y evitar la duplicación del trabajo.

38. El suministro de asistencia técnica y servicios de asesoramiento jurídico a los gobiernos incluye la asistencia para la ratificación o adhesión de instrumentos jurídicos internacionales, la asistencia en la elaboración de leyes que les permitan cumplir sus obligaciones dimanantes de tratados internacionales; el fomento de la

capacidad mediante la capacitación de personal de organismos de represión, personal de servicios penitenciarios, fiscales, trabajadores sociales o miembros de la judicatura; y creación de infraestructura e instituciones.

39. Los proyectos específicos incluyen la capacitación regional para fiscales, magistrados y jueces en la aplicación de la legislación nacional sobre fiscalización de drogas y la prevención de la delincuencia organizada, y en la cooperación regional e internacional en materia de lucha contra las drogas y prevención del delito, especialmente la extradición y la asistencia judicial recíproca en cuestiones penales; la creación de unidades de información financiera; medidas para combatir la corrupción; la prevención de la delincuencia urbana; la violencia contra las mujeres; la trata de seres humanos, especialmente mujeres y niños; la justicia de menores y la justicia restaurativa; y la reforma penal y penitenciaria.

40. Como complemento de su asistencia técnica, y en colaboración con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, la ONUDD ha desarrollado varios instrumentos de trabajo y leyes modelo, la última de las cuales se refiere a la extradición, y tiene en preparación una ley modelo similar sobre asistencia judicial en cuestiones penales (véase http://www.unodc.org/unodc/en/legal_advisory_tools.html). La mayoría de las leyes modelo tienen comentarios sobre cuestiones de aplicación práctica.

41. Los efectos de las normas y reglas de las Naciones Unidas resultan más evidentes cuando se los considera en el contexto de los diversos proyectos y actividades de asistencia técnica que realizan las Naciones Unidas. Su aplicación práctica puede ayudar a maximizar la eficacia de esos proyectos, entre otras cosas, al mejorar la protección de los derechos humanos y el desempeño de los sistemas nacionales de justicia penal. Su utilización puede indicar esferas en las que se requieran más trabajos, proporcionando también una base para el desarrollo de criterios mensurables que permitan determinar la equidad y eficacia del funcionamiento de los sistemas nacionales de justicia penal desde una perspectiva internacional.

42. En los últimos años ha aumentado el reconocimiento de la importancia de incluir el Estado de derecho como parte esencial de la planificación y el establecimiento de misiones de mantenimiento y consolidación de la paz y en la reconstrucción posterior a los conflictos, entre otras cosas, mediante la reforma de los sistemas de justicia penal²¹. También se ha reconocido el hecho de que, si bien puede que sea necesario aplicar medidas de emergencia para la protección de los derechos humanos y la seguridad de los seres humanos cuando los conflictos han erosionado o frustrado el Estado de derecho, a largo plazo ninguna medida externa, temporal o especial puede sustituir al funcionamiento del sistema nacional de justicia penal (S/2004/616, párr. 34). De esta forma, las intervenciones de policía en sociedades que salen de un conflicto debe considerarse como una parte integrante de la transición al Estado de derecho, junto con intervenciones paralelas en los otros componentes del sistema de justicia penal, como la judicatura y los sistemas penales. Como se destaca en el informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio (A/59/565 y Corr.1, párrs. 229 y 230):

“La tarea central de la consolidación de la paz, además de implantar la seguridad, consiste en establecer instituciones públicas eficaces que, mediante negociaciones con la sociedad civil, puedan establecer un marco de consenso

para gobernar en un Estado de derecho. Las inversiones de costo relativamente bajo en seguridad civil, mediante la reforma policial, judicial y de las instituciones de derecho, en formación de capacidad local para los derechos humanos y la reconciliación y en formación de capacidad local para la prestación de servicios por el sector público pueden a la larga ser muy provechosas para la consolidación de la paz. Habría que tener en cuenta lo que antecede en las normas de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y los donantes y habría que asignarle prioridad en la política y la financiación a largo plazo. Para hacer frente a esta tarea, los representantes de las Naciones Unidas sobre el terreno (incluidos los jefes de las operaciones de mantenimiento de la paz), necesitan apoyo concreto respecto de los aspectos más generales de la estrategia para la consolidación de la paz, especialmente en el campo del Estado de derecho.”

43. Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, las normas y reglas de las Naciones Unidas constituyen una base sólida de orientación en el contexto de las misiones de mantenimiento de la paz en marcha y en la reconstrucción posterior al conflicto, que ofrecen tanto orientación como inspiración, así como un marco apropiado para el establecimiento, restablecimiento y fortalecimiento de sistemas de justicia penal. Esto debe combinarse con intervenciones en las primeras etapas de las actividades de emergencia y reconstrucción, a fin de establecer una base apropiada para el desarrollo de iniciativas innovadoras, la participación de la comunidad y el fortalecimiento de las estructuras de gobierno locales.

44. En ese contexto, las estrategias eficaces de establecimiento de sistemas nacionales de justicia penal deben prestar la debida atención a las leyes, los procesos (tanto formales como informales) y las instituciones. Es fundamental contar con leyes que estén en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos y que respondan a las realidades y necesidades actuales del país. Es esencial que la judicatura sea fuerte e independiente y que esté adecuadamente habilitada, financiada, equipada y entrenada para sostener los derechos humanos en la administración de justicia. Igualmente importantes son las otras instituciones del sector de la justicia, incluidos servicios de policía que actúen dentro de la ley, servicios penitenciarios humanos, un ministerio público justo y asociaciones de abogados especialistas en derecho penal capaces de montar una defensa. Fuera del ámbito de la justicia penal, esas estrategias deben asegurar también el establecimiento de mecanismos jurídicos eficaces para atender a las reclamaciones civiles y las controversias conexas, incluidas las controversias sobre bienes, las impugnaciones de derecho administrativo, las cuestiones de nacionalidad y ciudadanía y otras cuestiones clave que se plantean en entornos posteriores a conflictos. Hay que establecer sistemas de justicia de menores para asegurar que los niños en situaciones de conflicto con la ley reciban el tratamiento apropiado y de conformidad con las normas internacionales reconocidas de justicia de menores. Las instituciones del sector de la justicia deben ser sensibles a las cuestiones de género y las mujeres deben ser incluidas y habilitadas en la reforma del sector (S/2004/616, párr. 35).

45. Otro aspecto importante vinculado a las operaciones de mantenimiento de la paz y a la reconstrucción posterior a un conflicto es el relativo a la orientación que pueden proporcionar las normas y reglas de las Naciones Unidas en el desarrollo de códigos modelo de derecho penal de transición, como ocurrió en el caso de la

autoridad de transición de las Naciones Unidas en Camboya o las normas y los códigos de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, como en el caso de las Reglas de justicia penal de las Naciones Unidas para la policía de mantenimiento de la paz (el denominado “Libro Azul”)²². A ese respecto, se deben mencionar también los comentarios técnicos a las investigaciones forenses de víctimas de delitos formulados sobre la base de los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias (resolución 1989/65 del Consejo Económico y Social, anexo), así como al *Manual sobre la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias*²³ y las *Directrices para las investigaciones de las Naciones Unidas en casos de denuncia de matanzas*²⁴, acompañados ambos de un protocolo modelo relativo a las autopsias, que se han utilizado en varias operaciones de mantenimiento y consolidación de la paz en todo el mundo.

46. En fecha más reciente, la ONUDD participó en el examen de un conjunto amplio de proyectos de códigos modelo para la justicia penal después de los conflictos, conocidos como los códigos de transición. El conjunto incluye un código penal de transición, un código de procedimientos penales de transición, una ley de prisión preventiva de transición y una directiva modelo para una policía de transición. Todos estos proyectos de instrumentos modelo fueron desarrollados por un grupo de expertos organizado por el Programa sobre el Estado de Derecho del Instituto de la Paz, de los Estados Unidos, y el Centro Irlandés de Derechos Humanos, en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; los proyectos tratan del vacío jurídico que se crea en las situaciones rápidamente cambiantes después de una guerra civil, cuando los encargados de mantener la paz deben asumir la autoridad de transición sobre un territorio, pero no cuentan con instrumentos jurídicos para prevenir y combatir la delincuencia. Como destacaron los expertos, los proyectos de instrumentos reflejan no sólo las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los tratados regionales aplicables y las declaraciones (además de los códigos modelo nacionales e importante jurisprudencia nacional e internacional), sino también “las diversas declaraciones de las Naciones Unidas y otros órganos que confieren más sustancia a las disposiciones relativamente lacónicas de los instrumentos básicos [mencionados]”²⁵.

IV. El futuro

47. Cuando se considera la forma de aplicar las recomendaciones para consolidar, racionalizar y afirmar mejor los mecanismos de presentación de informes sobre las normas y reglas de las Naciones Unidas, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal ha preferido un “enfoque de grupos temáticos”, en que los informes están agrupados en base a varios temas principales, racionalizando de esta forma el procedimiento de presentación de informes.

48. Además, este nuevo enfoque puede aportar una contribución sustancial al establecimiento de una guía para los ciclos de presentación de informes subsiguientes de conformidad con las prioridades programáticas principales de las Naciones Unidas establecidas en la Declaración de Viena y sus planes de acción que, como ya se ha mencionado, contienen diversas disposiciones relativas a la utilización y aplicación de las normas y reglas de las Naciones Unidas en la

legislación y la práctica nacionales, haciendo hincapié en los testigos y las víctimas de los delitos, el hacinamiento de las prisiones y las alternativas a la encarcelación, la justicia de menores, las necesidades especiales de las mujeres en el sistema de justicia penal y la justicia restaurativa.

49. En un momento en que la comunidad internacional hace una pausa para considerar los progresos logrados en el establecimiento de normas internacionales, es importante señalar que, si bien los progresos en la aplicación de las normas y reglas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal han sido considerables, todavía queda mucho por hacer. Los marcos estratégicos amplios encaminados a promover el cumplimiento en períodos especificados deben estar a la cabeza de las políticas de las Naciones Unidas en esta esfera²⁶. Por ejemplo, con respecto a la justicia de menores y a las medidas para asegurar un trato justo para los niños en conflicto con la ley, en particular los privados de su libertad, cabe señalar que, aunque algunos gobiernos han avanzado en la aplicación de las normas internacionales sobre justicia de menores, en muchos países las condiciones de los niños en conflicto con la ley no llegan al nivel de las normas internacionales, como lo ha señalado con frecuencia el Comité de los Derechos del Niño en su examen de los informes por países.

50. Por consiguiente, los Estados deben realizar actividades concertadas y sostenidas para aplicar normas internacionales en todas las cuestiones relativas a los niños en conflicto con la ley y sólo utilizar las medidas privativas de libertad como último recurso, en forma selectiva y por el período más corto posible. A ese respecto, se debe hacer hincapié en la posibilidad de desarrollar un plan de acción para la justicia de menores que establezca metas para la reducción del número de niños detenidos, en prisión preventiva o encarcelados, y centrar la atención también en la reunión y el análisis de datos nacionales sobre niños privados de libertad, con miras a promover medidas más eficaces de prevención de la delincuencia juvenil, incluida una mayor utilización de sanciones alternativas²⁷.

51. Además, se debe prestar especial atención a la necesidad de asegurar la protección efectiva de las víctimas del delito, en particular las víctimas de la delincuencia organizada y el terrorismo, entre otras cosas, mediante la creación y puesta en práctica de un marco jurídico y planes de asistencia financiera o fondos para prestar apoyo a las víctimas de conformidad con la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder²⁸, las disposiciones pertinentes del Protocolo contra la trata de personas que complementa la Convención sobre la Delincuencia Organizada y las recomendaciones pertinentes del Consejo Económico y Social y el Consejo de Seguridad.

52. Además, se debe prestar la debida atención a las actividades en marcha para establecer marcos jurídicos e institucionales eficaces con miras a reforzar el Estado de derecho y la protección de los derechos humanos. Los siguientes son ejemplos de prácticas prometedoras:

a) A fin de asegurar la aplicación amplia de las normas y reglas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, una buena práctica es publicarlas en los idiomas locales y darlas a publicidad, por ejemplo, mediante campañas de concienciación. También es buena práctica exhibirlas en lugares públicos, como las estaciones de policía, las cárceles y los tribunales, de

preferencia con notas explicativas sobre la forma en que los ciudadanos afectados pueden ampararse en los derechos consagrados en ellas, poniéndolas de esta forma a disposición de una proporción más grande de la población. Además, es buena práctica velar por que las normas pertinentes estén disponibles en documentos sencillos y de fácil acceso para los grupos de profesionales pertinentes interesados en la administración de justicia;

b) La aplicación efectiva de las normas y reglas depende también en gran parte de la labor dedicada y decidida de personal adecuadamente capacitado en diferentes esferas de la administración de justicia, desde los oficiales de los organismos de represión, los fiscales, los magistrados, los jueces y los oficiales correccionales hasta los trabajadores sociales. Aunque la capacitación apropiada reviste una importancia fundamental en la etapa del reclutamiento, también es indispensable continuar la educación a fin de mantenerse a la par de los nuevos acontecimientos²⁹;

c) Muchos Estados han reconocido el valor de utilizar medidas no privativas de la libertad en la administración de justicia, teniendo en cuenta la necesidad de mantener un equilibrio entre la rehabilitación de los infractores, los derechos de las víctimas y los intereses de la sociedad respecto de la seguridad pública. Por consiguiente, es de buena práctica considerar el ofrecimiento de alternativas al encarcelamiento a infractores seleccionados, a fin de que puedan sacar provecho de un sistema de rehabilitación que les dé la oportunidad de reintegrarse a la sociedad como miembros útiles³⁰. Los tribunales de tratamiento de toxicomanías normalmente seleccionan a infractores cuya dependencia ha contribuido a la comisión de delitos penales graves, como el robo con violación de domicilio, los delitos contra los bienes o la violencia en el hogar y, según la jurisdicción, el tráfico de drogas, que estén dispuestos a participar en el programa y se considere que puedan hacerlo. Se reconoce cada vez más que, si se selecciona cuidadosamente a los infractores, los planes de tratamiento y rehabilitación pueden combatir los problemas subyacentes de dependencia de las drogas de los infractores y, de esta forma, reducir sus actividades delictivas conexas. Si se logra rehabilitar y reincorporar a estos infractores a la sociedad, se evitarán los gastos penitenciarios y otros gastos relativos a sus actividades delictivas, y se aumentará el bienestar de la comunidad. Un número cada vez mayor de países están adoptando este tipo de enfoque para tratar de romper el vínculo entre el uso indebido de drogas y el delito. Con la asistencia de diversos expertos en esta esfera, la ONUDD ha desarrollado el Modelo de ley de tribunales de toxicomanías (tratamiento y rehabilitación de delincuentes), 2000, (disponible en http://www.unodc.org/unodc/en/legal_advisory_tools.html);

d) De igual modo, en la administración de la justicia de menores varios Estados aplican medidas que tienen en cuenta las necesidades especiales de los niños en conflicto con la ley. Esas medidas son diferentes de las aplicadas a los infractores adultos, ya que tienen en consideración la edad del niño y la conveniencia de promover su reintegración para que pueda asumir un papel constructivo en la sociedad. En su próxima publicación *Protecting the Rights of Children in Conflict with the Law* (protección de los derechos de los niños en conflicto con la ley), el grupo de coordinación sobre asesoramiento y asistencia técnica en materia de justicia de menores examina las deficiencias de la justicia de

menores en un cierto número de países y proporciona ejemplos de las mejores prácticas³¹.

V. Conclusiones y recomendaciones

53. Desde la aprobación de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos por el Primer Congreso, en 1955, el sistema de las Naciones Unidas ha trabajado para lograr la aplicación efectiva de las normas y reglas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal. La función de las Naciones Unidas en esta esfera se considera crucial, ya que es la única organización universal que puede proporcionar una perspectiva mundial y movilizar el apoyo de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. Al reconocer su importancia para la promoción del Estado de derecho, las normas y reglas de las Naciones Unidas han sido un tema permanente del programa de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal desde su establecimiento.

54. Dado que es constante la evolución tanto del delito como de la forma en que la sociedad responde a las amenazas y los desafíos que plantea mediante la aplicación de medidas apropiadas en el sistema de justicia penal, es evidente que todavía queda mucho por hacer para ayudar a los Estados Miembros a iniciar programas de reforma de la justicia penal utilizando, cuando corresponda, las normas y reglas pertinentes de las Naciones Unidas. Su utilización en el contexto de los proyectos y actividades de asistencia técnica es fundamental para establecer las bases de la buena gobernanza, crear instituciones y proteger los derechos humanos, en particular para países con economías en transición o países que salen de un conflicto. Ahora bien, también los países más avanzados pueden sacar provecho de estos instrumentos para determinar lagunas y deficiencias de sus sistemas de justicia penal e iniciar las reformas apropiadas, cuando sea necesario.

55. Teniendo en cuenta lo que antecede, y también las recomendaciones de las reuniones preparatorias regionales, el 11º Congreso quizá desee considerar las siguientes recomendaciones:

a) La aplicación de las normas y reglas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal debe seguir recibiendo alta prioridad en el sistema de las Naciones Unidas. En ese contexto, los futuros exámenes de su aplicación deben centrar la atención en la identificación de las dificultades y los problemas, así como las mejores prácticas para superarlos, con miras a compartir esa información y mejorar el impacto de las actividades de cooperación técnica;

b) Los Estados deben considerar el establecimiento de estructuras y mecanismos en el plano nacional, como un órgano de coordinación apropiado, para promover la aplicación más amplia posible de las normas y reglas de las Naciones Unidas, incluso mediante la coordinación de la labor de las autoridades y los organismos nacionales pertinentes, así como promoviendo el intercambio de información entre ellos. Esos mecanismos deben contar con el apoyo de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil pertinentes;

c) Teniendo en cuenta que en muchos países los reclusos en prisión preventiva constituyen la mayor parte de la población de las cárceles y que, debido al hacinamiento de las prisiones, muchos reclusos están alojados en condiciones

inhumanas y con frecuencia sujetos a violaciones graves de los derechos humanos y hasta a la tortura y el trato inhumano o degradante, los Estados deben asegurar que el derecho de los derechos humanos esté incorporado en sus sistemas de justicia penal y que los instrumentos internacionales pertinentes de derechos humanos se apliquen en forma coherente, especialmente en relación con formas complejas de actividades delictivas, como la delincuencia organizada o los actos de terrorismo. A ese respecto, se señala a la atención del 11º Congreso el proyecto de Carta de los Derechos Fundamentales de los Reclusos, basado en una iniciativa de administradores de diferentes regiones³², así como las recomendaciones contenidas en el informe de la Reunión de un Grupo de Expertos Intergubernamentales encargado de elaborar directrices relativas a la justicia en asuntos concernientes a los niños que sean víctimas o testigos de delitos, celebrada en Viena el 15 y 16 de marzo de 2005 (E/CN.15/2005/14/Add.1), de conformidad con la resolución 2004/27 del Consejo Económico y Social de 21 de julio de 2004;

d) Dado que las sentencias de cumplimiento obligatorio limitan la discreción de los tribunales para considerar las circunstancias propias de cada infractor y aplicar sanciones alternativas, los Estados que todavía no lo hayan hecho deben considerar la posibilidad de promulgar legislación que confiera flexibilidad a la aplicación de sentencias, así como a la imposición de medidas no privativas de la libertad.

Notas

¹ *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, No. de venta 1956.IV.4), anexo I.A, y resolución 2076 (LXII) del Consejo Económico y Social.

² *Informe del 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, No. de venta S.86.IV.1), cap. I, secc. A.

³ *Ibíd.*, secc. D.2.

⁴ *Ibíd.*, secc. D.1.

⁵ *Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto a 7 de septiembre de 1990: informe preparado por la Secretaría* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.91.IV.2), cap. I, secc. B.1, anexo.

⁶ *Recopilación de Reglas y Normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.92.IV.1 y Corr.1).

⁷ Véanse las resoluciones aprobadas por la Asamblea General sobre los derechos humanos y la administración de justicia (3144 (XXVIII), 39/118, 40/146, 42/143, 44/162, 46/120, 48/137, 50/181, 52/124, 54/163, 56/161 y 58/183) y por el Consejo Económico y Social sobre las normas y reglas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal (1994/18, 1995/13, 1996/16, 1997/32, 1998/21, 2002/15, 2003/30 y 2004/28).

⁸ La lista de manuales publicados por la Secretaría, los institutos que componen la red del Programa de las Naciones Unidas de prevención del delito y justicia penal y otras entidades y organizaciones se puede consultar en el sitio web de la ONUDD (<http://www.unodc.org/>)

unodc/en/crime_cicp_standards.html y http://www.unodc.org/unodc/en/legal_advisory_tools.html).

- ⁹ Véase, por ejemplo, *Fair Trials Manual* (London, Amnesty International, 1998); y Egbert Myjer, Barry Hancock y Nicholas Cowdery, eds., *Human Rights Manual for Prosecutors* (International Association of Prosecutors, 2003).
- ¹⁰ *Human Rights and Pre-trial Detention: a Handbook of International Standards relating to Pre-trial Detention*, publicación No. 3 de la serie de documentos de capacitación profesional (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.94.XIV.6); véase también *Human Rights and Law Enforcement: a Manual on Human Rights Training for the Police*, publicación No. 5 de la serie de documentos de capacitación profesional (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.96.XIV.5) y *Human Rights in the Administration of Justice: a Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers*, publicación No. 9 de la serie de documentos de capacitación profesional (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.02.XIV.3).
- ¹¹ Naciones Unidas, Oficina de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, *Manual sobre justicia para las víctimas: sobre la utilización y aplicación de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder* (Nueva York, 1999); véase también Naciones Unidas, Oficina de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, *Manual para profesionales sobre la aplicación de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder* (Nueva York, 1999).
- ¹² Dirk van Zyl Smit, “The impact of United Nations crime prevention and criminal justice standards on domestic legislation and criminal justice operations”, *Reunión de un grupo de expertos: Aplicación de las normas y reglas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, Stadtschlaining (Austria), 10 a 12 de febrero de 2003* (Oficina de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, 2003), págs. 133 y siguientes (también se puede consultar en http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_standards.html).
- ¹³ Véase *Víctimas, Derechos y Justicia*, No. 3 (Córdoba (Argentina), Oficina de Derechos Humanos y Justicia, 2001).
- ¹⁴ Véase Andrew Coyle, *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff* (Londres, International Centre for Prison Studies, 2002).
- ¹⁵ Véase Matti Joutsen, “The application of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice”, *Reunión de un grupo de expertos ...*, págs. 19 y siguientes.
- ¹⁶ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2187, No. 38544.
- ¹⁷ *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta E.98.III.B.18).
- ¹⁸ Recomendación No. R (87) 3, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 12 de febrero de 1987.
- ¹⁹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1582, No. 27627.
- ²⁰ Véase el documento de trabajo preparado por la Secretaría sobre las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos a la luz de las novedades en la esfera correccional (A/CONF.43/3); el documento de trabajo preparado por la Secretaría sobre el tratamiento de los delincuentes, en prisión preventiva o en la comunidad, con especial referencia a las Reglas Mínimas (A/CONF.56/6); el documento de trabajo preparado por la Secretaría sobre la aplicación de las Reglas Mínimas (A/CONF.87/11 y Add.1); el informe del Secretario General sobre la aplicación de las Reglas Mínimas (A/CONF.121/15 y Add.1); y el informe del Secretario General sobre la utilización y aplicación de las Reglas Mínimas (E/CN.15/1996/16/Add.1).
- ²¹ Véanse las recomendaciones de la Reunión preparatoria regional africana del 11º Congreso sobre Prevención del Delito y Justicia Penal (A/CONF.203/RPM.3/1 y Corr.1, párr. 48), la

Reunión preparatoria regional de Asia y el Pacífico para el 11º Congreso sobre Prevención del Delito y Justicia Penal (A/CONF.203/RPM.1/1, párr. 36).

- ²² *Reglas de justicia penal de las Naciones Unidas para la policía de mantenimiento de la paz ("Libro Azul")* (Viena, Naciones Unidas, 1994).
- ²³ Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.91.IV.1 y corrección.
- ²⁴ Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.91.I.21.
- ²⁵ William Schabas y Neil J. Kritz, "The model codes for post-conflict criminal justice", Review Conference on Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice, Ginebra, 16 a 18 de junio de 2003.
- ²⁶ Véanse las recomendaciones de la Reunión preparatoria regional de Asia Occidental para el 11º Congreso sobre Prevención del Delito y Justicia Penal (A/CONF.203/RPM.4/1, párr. 32).
- ²⁷ Véanse las recomendaciones de la Reunión preparatoria regional de Asia y el Pacífico para el 11º Congreso sobre Prevención del Delito y Justicia Penal (A/CONF.203/RPM.1/1, párr. 37); Reunión preparatoria regional de América Latina y el Caribe para el 11º Congreso (A/CONF.203/RPM.2/1, párr. 63) y la Reunión preparatoria regional de África para el 11º Congreso (A/CONF.203/RPM.3/1 y Corr.1, párr. 46).
- ²⁸ Véanse las recomendaciones de la Reunión preparatoria regional de América Latina y el Caribe para el 11º Congreso (A/CONF.203/RPM.2/1, párr. 64).
- ²⁹ Respecto de prácticas prometedoras en materia de administración penitenciaria, véase Andrew Coyle, *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff* (Londres, International Centre for Prison Studies, 2002).
- ³⁰ Véanse las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para las sanciones no privativas de libertad (las Reglas de Tokio); véase también el artículo 3 del párrafo 4 de la Convención de 1988 que permite a las partes, como complemento de la declaración de culpabilidad o de la condena, someter al delincuente a medidas de tratamiento, educación, postratamiento, rehabilitación o reinserción social.
- ³¹ Véase también *Kids behind Bars: a Study on Children in Conflict with the Law; towards Investing in Prevention, Stopping Incarceration and Meeting International Standards* (Amsterdam, Defence for Children International, 2003).
- ³² Véanse las recomendaciones de la Reunión preparatoria regional de América Latina y el Caribe para el 11º Congreso (A/CONF.203/RPM.2/1, párr. 65); la Reunión preparatoria regional de África para el 11º Congreso (A/CONF.203/RPM.3/1 y Corr.1, párr. 50); y la Reunión preparatoria regional de Asia Occidental para el 11º Congreso (A/CONF.203/RPM.4/1, párr. 36).