Naciones Unidas A/70/121

Asamblea General

Distr. general
24 de junio de 2015
Español
Original: inglés

Septuagésimo período de sesiones
Tema 107 de la lista preliminar*
Prevención del delito y justicia penal

Instituto Africano para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 69/198 de la Asamblea General. En él se expone la situación general de la delincuencia en África, destacando en particular su repercusión en ámbitos estratégicos del desarrollo. El informe se centra en la prevención del delito y la justicia penal como factores de la promoción del estado de derecho, y examina el modo en que la delincuencia dificulta la labor de mantener la paz, la seguridad y la buena gobernanza, así como la prestación de servicios sociales. Pone de relieve también la importancia primordial de la asistencia técnica, y presenta una reseña amplia de las nuevas iniciativas orientadas a crear programas eficaces de tratamiento y rehabilitación de los delincuentes. En lo que respecta a la reducción del nivel de delincuencia, se examinan estrategias ajustadas a las necesidades y circunstancias de África. En el informe se señalan también las dificultades y se examina el modo en que los problemas de financiación han seguido limitando la capacidad del Instituto Africano para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente para atender a las necesidades de la región en materia de prevención del delito, al tiempo que se estudian factores decisivos para superar esas dificultades.

* A/70/50.

V.15-04601 (S) 220715 220715

Se ruega reciclar

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 69/198 de la Asamblea General. En él se expone la situación general de la delincuencia en África, destacando en particular su repercusión en ámbitos estratégicos del desarrollo. El informe se centra en la prevención del delito y la justicia penal como factores de la promoción del estado de derecho, y examina el modo en que la delincuencia dificulta la labor de mantener la paz, la seguridad y la buena gobernanza, así como la prestación de servicios sociales. Pone de relieve también la importancia primordial de la asistencia técnica, y presenta una reseña amplia de las nuevas iniciativas orientadas a crear programas eficaces de tratamiento y rehabilitación de los delincuentes. En lo que respecta a la reducción del nivel de delincuencia, se examinan estrategias ajustadas a las necesidades y circunstancias de África. En el informe se señalan también las dificultades y se examina el modo en que los problemas de financiación han seguido limitando la capacidad del Instituto Africano para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente para atender a las necesidades de la región en materia de prevención del delito, al tiempo que se estudian los factores decisivos para superar esas dificultades, entre ellos, las estrategias para establecer alianzas con instituciones de mandatos apropiados, a fin de hallar intervenciones concretas de entre las ofrecidas por una red de organismos pertinentes.

2. Entre los problemas sociales de la actualidad, la delincuencia causa una inquietud cada vez mayor. En la región de África, la delincuencia supone el gasto de cantidades considerables de recursos, y la labor de prevención del delito sigue siendo de importancia fundamental en la gestión de los asuntos públicos. Por la magnitud y la gravedad del problema, los distintos interesados mantienen un intercambio constante de opiniones, al tiempo que se han elaborado diversos enfoques para la creación de capacidad en los sistemas de justicia penal y ha mejorado la colaboración entre gobiernos, instituciones, expertos y comunidades, a fin de comprender mejor el problema de la delincuencia en los planos regional e internacional. Así pues, una prevención del delito amplia e integrada es cada vez más una cuestión de interés interdepartamental, y se hace especial hincapié en el valor de la innovación y la responsabilidad compartida.

3. Cada vez con más frecuencia la delincuencia plantea dificultades considerables a las democracias de África y a sus incipientes sistemas de justicia, habida cuenta de la diversidad de mecanismos judiciales existentes en la región para hacer frente a ese problema. La liberalización de las redes regionales de información ha creado nuevos retos, porque no existen medidas de protección en línea o estas son ineficaces. Las corrientes de información no reglamentadas siguen exponiendo a los usuarios a intrusiones, abusos, la suplantación de identidad, riesgos para los derechos de propiedad intelectual y la pornografía. La vigilancia es insuficiente: aún está centralizada, se dispone de recursos y capacidad exiguos, pocas veces es capaz de atender eficazmente a las necesidades locales y utiliza servicios de detección desactualizados. Se precisa también una reforma urgente en los ámbitos del enjuiciamiento, la imposición de penas y la legalidad de la detención provisional, a fin de garantizar un equilibrio entre la disuasión y la rehabilitación basado en el respeto a los derechos individuales. La respuesta primordial a los niveles cada vez más altos de delincuencia se basa en el sistema de justicia penal, pero este todavía

se halla en gran medida centralizado y depende de sistemas igualmente centralizados, así como, en menor grado, de iniciativas locales. Por todo ello, se ha informado de situaciones de acumulación de casos, lo que significa que los ciudadanos caen en la apatía o que aumenta el número de respuestas extrajudiciales ante los delitos por parte de grupos parapoliciales que actúan al margen de la ley.

4. El aumento de la delincuencia organizada transnacional —al irse extendiendo una radicalización cada vez mayor por algunas subregiones de África— ha desbordado la capacidad de los organismos de aplicación de la ley y ha puesto de relieve la necesidad de aumentar la vigilancia y actualizar las aptitudes. Los acontecimientos recientes han obligado a hacer mayor hincapié en el desarrollo de competencias adecuadas y de las aptitudes concretas necesarias para aplicar medidas proactivas que complementen los enfoques tradicionales, para adquirir conocimientos y para crear la capacidad de reaccionar ante la comisión de un delito. Ello ha venido conduciendo a una revisión constante de las políticas y prácticas en vigor, centrada en la mayor utilización de diversos estudios de base empírica y análisis de expertos, de cuyo examen se desprende que África debe solicitar apoyo técnico. A ese respecto, y en consonancia con su mandato, el Instituto tiene la obligación de ejecutar, junto con los asociados pertinentes, programas destinados a satisfacer las necesidades de los países africanos de mejorar sus sistemas de justicia penal a fin de que estos puedan aplicar medidas correctivas alternativas.

II. Gobernanza y gestión

A. Junta Directiva

5. Con el trasfondo de la disminución del apoyo financiero a los programas del Instituto, su Junta Directiva se reunió el 29 de mayo de 2015 en Lilongwe para estudiar medidas orientadas a revitalizar el Instituto. Centrándose especialmente en el futuro del Instituto, la Junta examinó los asuntos siguientes:

a) El informe sobre la propuesta reestructuración del Instituto;

b) La creación de una Junta completa, que impartiría orientación al Instituto en el período 2015-2019, como se indica en el párrafo 6, más abajo;

c) La prórroga de los contratos del personal actual del Instituto (la prórroga propuesta fue aprobada).

6. La Junta aprobó las propuestas de constituir una Junta completa, tras la sustitución de los Estados miembros cuyo mandato había concluido. La composición de esa nueva Junta es la siguiente:

África septentrional	Egipto y Túnez
África central	Congo y Guinea Ecuatorial
África occidental	Ghana y Senegal
África meridional	Mozambique y Zambia
África oriental	República Democrática del Congo y República Unida de Tanzanía

Además, por ser el país anfitrión, Uganda sigue siendo miembro permanente de la Junta.

7. La Junta adoptó varias decisiones que reflejaban la importancia de una transición fundamental, de los mecanismos tradicionales de gobernanza, movilización de recursos y funcionamiento a la creación de una nueva plataforma para el Instituto, una de cuyas características importantes sería la reforma de los métodos de trabajo.

8. Las deliberaciones sobre el modo de hacer más eficaz el Instituto se centraron en tres posibilidades futuras de intervención: a) permitir que la Comisión Económica para África se hiciera cargo de la gestión del Instituto, b) permitir que un Estado miembro se hiciera cargo de la gestión del Instituto en nombre de todos los Estados miembros, y c) mantener la situación actual.

9. Se examinó la opción de que la Comisión Económica para África se hiciera cargo del Instituto, y se llegó a la conclusión de que no sería una solución rápida, porque, según se consideró, se trataría de un proceso prolongado y sin ninguna garantía de apoyo expreso ni de éxito, debido a los numerosos asuntos que deberían aclararse y al gran número de interesados en cada etapa de la adopción de decisiones. Además, todavía existían las circunstancias en que se había basado la decisión de desvincular al Instituto de la Comisión Económica para África.

10. La Junta rechazó también la opción de que uno de los Estados miembros se hiciera cargo del Instituto, porque ello desvirtuaría su carácter panafricano. Por último, la Junta decidió mantener la situación actual, en que se otorgaba preeminencia al futuro del Instituto como responsabilidad de los Estados miembros, con la posibilidad de que este recibiera un apoyo adicional mediante lo siguiente:

a) La elaboración de un plan estratégico en que se pusieran de relieve los recursos, el personal y el apoyo logístico necesarios para lograr un avance cualitativo y transformar la capacidad del Instituto para prestar los servicios correspondientes a su mandato. La Junta decidió que en ese plan estratégico para el Instituto se debían fijar puntos de referencia claros, así como un mandato bien definido y un ámbito de actuación más preciso. Ello posibilitaría hacer una evaluación más realista de las dificultades que encaraba el Instituto y centrarse más en la estructura adecuada de la secretaría, los recursos necesarios, un mandato racionalizado y un objetivo claro, que gestionaría la secretaría en su labor de aplicar una estrategia vigorosa de promoción y de crear centros de coordinación en la región;

b) Iniciativas de promoción en la Asamblea General destinadas a apoyar las solicitudes del Instituto para que se eleve la cuantía de su presupuesto, con miras a aumentar los compromisos de contratación y conservar a los funcionarios cualificados, habida cuenta de los nuevos problemas en los ámbitos de la prevención del delito y la justicia penal;

c) Entablar contacto con la Comisión Económica para África, a fin de estudiar la posibilidad de aumentar la subvención de las Naciones Unidas.

11. La Junta tomó nota de que preocupaba al Instituto el hecho de que sus objetivos estratégicos se basaban en la demanda de los Estados miembros, lo que dificultaba dar al Instituto un carácter especializado, por las múltiples necesidades de África en materia de prevención del delito, y determinó que la labor debía

centrarse más resueltamente en las prioridades estratégicas a corto y mediano plazo. Así pues, el Instituto debía estructurarse de modo de garantizar que la secretaría pudiese cumplir su mandato y aplicar sus estrategias, ciñéndose a sus parámetros para alcanzar objetivos realistas. A ese respecto, la Junta decidió lo siguiente:

a) La Junta exhortó a todos los países africanos a que se identificaran con el Instituto y asumieran todas sus responsabilidades. Ello significaba cumplir sus obligaciones financieras y de otra índole conexas;

b) El Instituto debía consolidar la asociación que mantenía con la Comisión Económica para África. La Comisión tenía órganos apropiados, así como una capacidad funcional y unos objetivos que se ajustaban a los del Instituto, y este debía diversificar sus asociaciones a fin de vincularse con otros organismos y organizaciones, como la Unión Africana y otras entidades internacionales, con miras a satisfacer las necesidades de África en materia de prevención del delito, justicia penal, gobernanza y desarrollo;

c) Era preciso que el Instituto supervisara las iniciativas nacionales y regionales en curso en África, a fin de estimular y consolidar las sinergias de que se disponía en el continente;

d) La Junta reconoció las dificultades financieras que afectaban al Instituto, señaló que este debía esforzarse por realzar su imagen pública, afectada por la falta de promoción de sus servicios, y determinó que las iniciativas de promoción —con las que se captarían recursos y nuevos Estados miembros— debían ser el pilar de la gestión estratégica del Instituto;

e) El Instituto debía prestar los servicios requeridos ajustados a las necesidades de sus Estados miembros.

B. Dirección y administración generales

12. Toda respuesta eficaz a la prevención del delito supone crear redes de organismos y recibir apoyo para la adopción de decisiones en varios niveles. En cumplimiento de una decisión de la Junta Directiva, se ha encargado al Instituto preparar un plan estratégico para el próximo quinquenio. Ese plan comprenderá la introducción de reformas fundamentales en los aspectos de la gobernanza, la prestación de servicios, la movilización de recursos y la innovación en el establecimiento de redes con organismos pertinentes, que tienen un potencial considerable para realizar las intervenciones profesionales necesarias a fin de hacer frente al problema de la delincuencia en África. La Junta se ha comprometido a prestar apoyo político y financiero para impulsar la elaboración del plan.

13. Será decisivo que el Instituto se centre en unas pocas cuestiones de política importantes y de repercusión continental, en lugar de diversificar y fragmentar excesivamente las políticas. Ese enfoque debería centrarse en crear redes sostenibles. La Junta se ha ofrecido a apoyar algunas reformas del mandato y de los instrumentos conexos del Instituto, a fin de dar legitimad y peso operacional a esa funcionalidad en evolución. A ese respecto, la atención se centrará en ampliar el alcance de las estrategias de colaboración en la lucha contra las nuevas tendencias de la delincuencia, como la acción de grupos terroristas en África, y en apoyar el proyecto africano de integración regional, especialmente mediante la

participación de encargados de la prevención del delito y la justicia penal de los sectores público y privado.

14. La nueva atención a la región forma parte de una iniciativa general encaminada a responder a la delincuencia con medidas eficaces, a fin de eliminar proactivamente las posibles amenazas al desarrollo. El efecto agregado del enjuiciamiento, la aplicación de la ley, la labor de investigación y detección y un sistema judicial ágil impulsa una acción proactiva contra el delito, y se prevé que contribuirá a reducir los niveles de delincuencia.

15. Mediante sus visitas habituales a instituciones homólogas y las misiones de representantes de los Estados miembros a varias capitales, el Instituto ha venido subrayando la importancia de unas alianzas eficaces y estrechas entre los funcionarios de aplicación de la ley, los órganos profesionales, las instituciones académicas, las comunidades, los expertos y las autoridades tradicionales y civiles. Esas alianzas son decisivas en la creación de las condiciones necesarias para movilizar competencias y reforzar la capacidad requerida para la ejecución fructífera de proyectos de prevención del delito. Las disparidades entre las estrategias de intervención y las aptitudes (por ejemplo, en materia de detección, enjuiciamiento, aplicación de medidas correctivas, sensibilización y recaudación de fondos) dificultan la tarea de hacer frente a delitos complejos valiéndose de aptitudes agregadas, por lo que se requiere intensificar la colaboración entre todos los interesados.

16. Junto con un consorcio de asociados, el Instituto viene colaborando en el marco de los institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, así como con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), a fin de promover actividades orientadas a reforzar las capacidades nacionales para hacer frente a los problemas regionales determinados. Conforme a ello, algunas actividades del Instituto se realizan concretamente en los ámbitos en que se han observado necesidades, como la ciberdelincuencia, el delito ambiental, el examen de los casos de negligencia profesional y la participación de la comunidad en iniciativas de intervención. El Instituto viene colaborando con interlocutores de la administración de la justicia penal, como la Policía, el ministerio público y los jueces, así como con organizaciones profesionales, a fin de establecer una coalición fuerte que se ocupe de sensibilizar respecto de las actividades ilícitas, impulse programas proactivos de prevención del delito, promulgue legislación eficaz contra el delito informático y se encargue de armonizar unos marcos jurídicos eficaces.

17. En cumplimiento de la resolución 69/198 de la Asamblea General y la Declaración de Doha sobre la Integración de la Prevención del Delito y la Justicia Penal en el Marco Más Amplio del Programa de las Naciones Unidas para Abordar los Problemas Sociales y Económicos y Promover el Estado de Derecho a Nivel Nacional e Internacional y la Participación Pública[1], el Instituto colabora con varios interesados de los sectores público y privado para crear la capacidad de realizar las actividades siguientes:

[1] Véase “Informe del 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal” (A/CONF.222/17).

a) Seguir promoviendo las ventajas que supone, en algunos casos, utilizar medidas correctivas alternativas, aplicando normas de conducta ética y aprovechando las tradiciones locales, el asesoramiento y otras nuevas medidas de rehabilitación correccional, de conformidad con las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional;

b) Encabezar iniciativas para entablar contacto con organizaciones en los países que promueven programas de prevención del delito y mantener vínculos estrechos con entidades políticas regionales y subregionales, como la Comisión de la Unión Africana, la Comunidad de África Oriental, la Comisión de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo y la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo;

c) Instar a todos los Estados Miembros y las organizaciones no gubernamentales, así como a la comunidad internacional, a que sigan adoptando medidas prácticas concretas para ayudar al Instituto en sus esfuerzos por adquirir la capacidad necesaria para ejecutar sus programas y actividades encaminados a afianzar los sistemas de prevención del delito y justicia penal en África.

18. El Instituto está colaborando con la Oficina del Presidente de la Junta Directiva (Malawi) y el Presidente del Comité de Examen (Uganda) para dar efecto a las propuestas relativas a su proceso de reestructuración, como una manera de fortalecer su capacidad funcional.

III. Programas y actividades sustantivos

A. Sinopsis

19. El Instituto forma parte de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, una red mundial de organismos de prevención del delito y justicia penal que presta a la comunidad africana diversos servicios de prevención del delito y justicia penal orientados a armonizar las prácticas y las políticas, a fin de cumplir objetivos comunes de seguridad y desarrollo.

20. El acontecimiento más predecible, que se menciona habitualmente en el sistema de justicia penal, es la utilización generalizada de nuevas tecnologías. Dado el aumento de los delitos perpetrados por medios electrónicos, que queda de manifiesto en el acontecer reciente, la tecnología también se usa cada vez más en la administración de justicia. El recurso a ella entre los fiscales y abogados defensores es evidente: se utiliza para suministrar recursos a jueces y magistrados, abogados y, de manera limitada, a la comunidad. En muchos casos se requiere impartir capacitación a todos los interesados, y, habida cuenta de su mandato, el Instituto es el más indicado para hacerlo.

21. Dado el aumento de la delincuencia por medios electrónicos, la administración de justicia encara enormes dificultades para ajustar las políticas y prácticas existentes a las nuevas formas del delito, lo que ha obligado a revisar los sistemas de reunión y presentación de las pruebas correspondientes. Esos cambios han impuesto nuevas exigencias a los sistemas de justicia penal de África, donde siguen siendo bajos tanto el grado de aplicación de la tecnología como las aptitudes

conexas. Esa presión va en aumento, por lo que resulta prácticamente imperativo que los procedimientos de la justicia penal se hagan más económicos, puntuales, expeditos y sensibles a la reacción pública, y que se minimice o elimine en ellos toda sospecha de transigencia. A menudo ello requiere crear capacidad de forma innovadora.

22. Las pérdidas mundiales que causa la ciberdelincuencia aumentan anualmente. El Instituto viene colaborando con las organizaciones pertinentes para evaluar los costos que ello supone para la producción local, habida cuenta de los problemas relativos a la seguridad de las redes de comunicaciones. Aunque las organizaciones y las empresas siguen invirtiendo en tecnologías y técnicas de protección, se avanza con lentitud en la labor de localizar, enjuiciar y sancionar a los autores de delitos informáticos. Entre los factores que dificultan lograr progresos figuran el carácter transfronterizo de esos delitos, la disparidad de funciones de los gobiernos y los proveedores de servicios del sector privado y las diferencias en cuanto a capacidad, legislación y procedimientos nacionales. En particular, resulta indispensable mejorar a escala mundial la cooperación entre los organismos de aplicación de la ley y el sector privado. Se confía en que, con la participación de los gobiernos, las empresas, los círculos académicos y la sociedad civil, podrán encontrarse soluciones prácticas a problemas que son urgentes y reales.

B. Actividades de proyectos

23. En el contexto de las redes establecidas, la labor del Instituto respecto de los sistemas de justicia penal ha puesto de relieve la necesidad de emprender reformas y mejorar el grado de colaboración en el plano regional, a fin de apoyar más las actividades de creación de capacidad orientadas a mantener y actualizar las aptitudes necesarias para hacer frente a la evolución de la delincuencia. Las investigaciones forenses, las pruebas digitales y los instrumentos tecnológicos se están convirtiendo en determinantes en la gestión actual de los litigios, a fin de reflejar las nuevas formas de perpetrar delitos; entre otras cosas, se utiliza cada vez más la tecnología para detectar e investigar delitos y enjuiciar a sus autores. Por las dificultades a que se enfrenta el personal, los casos tardan mucho en tramitarse. La tecnología es indispensable para acelerar esa tramitación, al facilitar el acceso a los testigos mediante enlaces tecnológicos y permitir la conservación de pruebas.

24. En el período que se examina, el Instituto centró su labor en hacer frente a los problemas nacionales que planteaba la delincuencia organizada transnacional, conforme a la orientación fijada por el 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Además, se han celebrado reuniones de sensibilización con las instituciones pertinentes, destinadas a promover las ventajas que reporta la buena gobernanza basada en el estado de derecho y a pedir apoyo a los departamentos correspondientes para integrar la prevención del delito y la justicia penal en los programas nacionales.

25. El Instituto está creando un consorcio de asociados, que colabora con la UNODC en la promoción de actividades destinadas a reforzar las capacidades nacionales para hacer frente a los problemas regionales definidos. Conforme a ello, algunas actividades del Instituto se han centrado en el ámbito de la ciberdelincuencia, y se basan en los beneficios que reportan las relaciones entre los

institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y otros organismos. El Instituto está creando redes a fin de mejorar el apoyo técnico y la base empírica para hacer frente a las nuevas formas de delincuencia, incluida la ciberdelincuencia. Está colaborando con sus interlocutores de la administración de la justicia penal, como la Policía, el ministerio público y los jueces, así como con organizaciones profesionales, para crear una coalición fuerte que se ocupe de sensibilizar respecto de las actividades ilícitas, impulsar programas proactivos de prevención del delito, promulgar legislación eficaz contra la ciberdelincuencia y armonizar unos marcos jurídicos eficaces.

26. Se han realizado esfuerzos considerables para organizar conferencias regionales, concebidas como una forma de lograr avances en el ámbito de la evolución de la jurisprudencia sobre el ciberespacio y la ciberdelincuencia, en consonancia con las novedades comunicadas sobre los progresos registrados en otras regiones.

27. Pese a los beneficios reportados por esas conferencias —que han repercutido en las posibilidades de mejorar la seguridad cibernética en la región gracias a los conocimientos especializados de oradores de distintas partes del mundo—, queda mucho por hacer, y se precisan recursos para ejecutar el plan detallado de actividades y aplicar las resoluciones de las conferencias. La labor se ha centrado cada vez más en la importancia estratégica de la colaboración regional y la necesidad constante de dar sostenimiento a las actividades programáticas del Instituto.

28. En el marco de las nuevas asociaciones, se están intercambiando mejores prácticas para enriquecer los debates orientados a buscar estrategias y actividades de creación de capacidad eficaces.

29. El Instituto está aplicando las recomendaciones de los seminarios celebrados en Dar es Salam (República Unida de Tanzanía, agosto de 2013), Accra (marzo de 2014) y Kampala (julio de 2014), que se centraron en asuntos como la cooperación regional e internacional, la movilización de recursos, el intercambio de información y mejores prácticas, el fomento de la capacidad, la sensibilización sobre el aumento de la ciberdelincuencia y el fomento de la admisibilidad de pruebas en línea y otros datos electrónicos en los litigios.

30. En noviembre de 2014, la UNODC y el Instituto realizaron evaluaciones conjuntas de la capacidad digital forense y en materia de pruebas electrónicas en Uganda, a fin de determinar las necesidades del sistema de justicia penal y sentar las bases para posteriores actividades de asistencia técnica en ese país. Esas evaluaciones formaban parte de la preparación de una reunión acerca de una red regional de intercambio de información sobre la ciberdelincuencia y las pruebas electrónicas prevista para agosto de 2015 en Nairobi.

31. En febrero de 2015, el Instituto facilitó la promoción de la asistencia judicial recíproca a nivel regional por los organismos de aplicación de la ley, a través de las Organización de Cooperación de Jefes de Policía de África Oriental. Actualmente esos organismos tienen la posibilidad de intercambiar información e inteligencia y de prestarse asistencia de otra índole, con respecto a los problemas que plantea la delincuencia organizada transnacional.

32. En cuanto a la promoción de la justicia restaurativa, en el diálogo en curso con la Uganda Law Society, el Servicio Penitenciario de Uganda y las organizaciones cívicas se ha venido haciendo hincapié en las iniciativas tradicionales pertinentes para la solución de conflictos. Se está estudiando un plan de acción para aplicar en el plano nacional y reproducir en otros países como mejor práctica, la Declaración de Kadoma sobre el Servicio a la Comunidad (que promueve las sanciones basadas en la comunidad), la Declaración de Kampala sobre las Condiciones Penitenciarias en África (orientada a mejorar la gestión de las instituciones correccionales) y la Declaración de Lilongwe sobre el Acceso a la Asistencia Judicial en el Sistema de Justicia Penal en África.

33. El Instituto ha venido colaborando con el sistema de justicia penal de Uganda para aprobar una iniciativa en materia de negociación de cargos, que se impulsa con carácter experimental para aliviar la acumulación de casos. Hay indicios de que esa iniciativa ha recibido apoyo considerable de la comunidad jurídica, en tanto que los delincuentes se muestran a su vez considerablemente dispuestos a colaborar con los tribunales que tramitan sus casos. La señalada iniciativa se repetirá en otras partes de África.

34. En noviembre de 2014, el Instituto celebró conversaciones con las autoridades de Malawi a fin de prestar asistencia técnica para aprobar unas directrices sobre imposición de penas que se habían propuesto en calidad de transferencia de una mejor práctica. En Uganda, el Instituto prestó apoyo técnico decisivo al comienzo de un proyecto sobre directrices para la imposición de penas, que actualmente se aplican satisfactoriamente como política en ese país.

C. Difusión de información y colaboración

35. Los problemas de financiación han dificultado considerablemente la elaboración de recursos para el subprograma de difusión de información y colaboración. El Instituto sigue preparando boletines trimestrales. Las ediciones futuras se publicarán en línea.

IV. Cooperación y asociaciones internacionales

36. El Instituto ha mantenido la colaboración con los institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y con otros organismos homólogos en varias actividades como cursos prácticos, reuniones, conferencias y seminarios. En esas actividades, el Instituto procura entablar relación con nuevos asociados y consolidar las coaliciones existentes.

V. Financiación y apoyo

37. En 2014 los ingresos totales del Instituto ascendieron a 513.057 dólares de los Estados Unidos. Esa cifra supera las cantidades recibidas en 2013 (322.659,87 dólares). Los ingresos en concepto de cuotas, al igual que los demás ingresos (con excepción de la subvención), se redujeron durante el año, en comparación con años anteriores.

38. A continuación se desglosan las fuentes de los ingresos recibidos en 2014 (513.057 dólares) y se comparan con las cantidades recibidas en 2013.

	2014		*2013*	
Fuente	*Cantidad (dólares de los EE.UU.)*	*Porcentaje de los ingresos*	*Cantidad (dólares de los EE.UU.)*	*Porcentaje de los ingresos*
Cuotas de los Estados miembros	124 836	24	164 362,73	51
Subvención de las Naciones Unidas (parte correspondiente a 2014)	266 900	52	82 900,00	26
Otros ingresos (intereses, primas y alquileres)	121 321	24	75 397,14	23
Total ingresos	**513 057**		**322 659,87**	

39. A continuación se desglosan los ingresos totales recibidos por el Instituto correspondientes al período de enero a mayo de 2015 y se comparan con los del mismo período de 2014.

	Enero a mayo de 2015		*Enero a mayo de 2014*	
Fuente	*Cantidad (dólares de los EE.UU.)*	*Porcentaje de los ingresos*	*Cantidad (dólares de los EE.UU.)*	*Porcentaje de los ingresos*
Cuotas de los Estados miembros	159 108,55	61	--	--
Subvención de las Naciones Unidas (parte correspondiente a 2014)	93 485	36	266 900	94
Otros ingresos (intereses, primas y alquileres)	9 318,83	3	16 156,28	6
Total ingresos	**261 912,38**		**283 056,38**	

A. Cuotas de los Estados miembros

40. Durante el ejercicio financiero de enero a diciembre de 2014, solamente 4 de los 29 Estados miembros del Instituto pagaron parcialmente los atrasos de sus cuotas. Únicamente Uganda y Seychelles pagaron las cuotas actuales. Las cuotas de 2014 se indican en el cuadro que figura a continuación:

País	*Cantidad abonada en 2014 (dólares de los EE.UU.)*
Kenya	29 096,76
Mozambique	8 510,13
Uganda	55 793,16
Seychelles	25 012,00
República Unida de Tanzanía	6 423,95
Total	**124 836**

41. En el período comprendido entre enero y mayo de 2015, tres países abonaron las cuotas de 2015, a saber, Seychelles (24.986,01 dólares); Ghana (124.787 dólares) y Uganda (9.335,54 dólares). Al 30 de mayo de 2015 el total de cuotas de los Estados miembros pendientes de pago acumuladas ascendía a 9.705.671,18 dólares.

42. De los Estados miembros inscritos en el Instituto, 7 Estados (Burundi, Guinea Ecuatorial, Níger, Sierra Leona, Somalia, Zambia y Zimbabwe) no han abonado nunca cuota alguna al Instituto, 1 país (Rwanda) pagó una sola vez, en 1998, y 2 países (Egipto y Guinea) dejaron de pagar en 1996, con lo cual corresponde a tan solo 19 países la responsabilidad de financiar el Instituto, aunque incluso de esos países, únicamente unos pocos pagan regularmente. Los siguientes países han seguido cumpliendo sus obligaciones financieras de manera regular y oportuna y, por lo tanto, no tienen atrasos acumulados: Ghana, Seychelles y Uganda.

43. La secretaría del Instituto y el Presidente han intentado por diversos medios, entre ellos la redacción de cartas, la utilización de contactos personales y la comunicación por conducto de las embajadas en las capitales respectivas, hacer un llamamiento a los Estados miembros para que cumplan las obligaciones financieras que les incumben, con escaso éxito. En febrero de 2015, la secretaría se puso en contacto con el Ministro de Relaciones Exteriores de Uganda, que es el actual Presidente de la Asamblea General, para que se sumara a los esfuerzos del Presidente e hiciera un llamamiento a los Estados Miembros, en su calidad de Presidente de la Asamblea General. El Ministro, en nombre del Gobierno de Uganda, que acoge el Instituto y ocupa actualmente la presidencia de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a la cual está afiliado el Instituto, hizo un especial llamamiento a los Estados Miembros, por conducto de sus Ministros de Relaciones Exteriores, a que prestaran toda la asistencia que estuviera a su alcance para ponerse en contacto con todas las autoridades pertinentes de sus países a fin de solicitar que saldaran íntegramente o en parte las cuotas pendientes de pago acumuladas de sus respectivos países. El Instituto no ha recibido aún sus respuestas.

44. El continuo impago de las cuotas anuales ha afectado negativamente al Instituto. El presupuesto aprobado del Instituto para 2014-2015 es de 4.130.685 dólares, de los

cuales 3.016.056 (el 73%) provendrán, previsiblemente, de las cuotas de los Estados miembros. Con esos fondos se espera sufragar las actividades aprobadas y los gastos administrativos, incluidos los sueldos del personal de apoyo administrativo. Si no se recibe la financiación no pueden cubrirse todos los gastos y no podrán ejecutarse varias actividades programáticas aprobadas.

45. La secretaría del Instituto está sumamente agradecida a los Estados miembros que han seguido cumpliendo sus obligaciones financieras de manera oportuna y regular, y exhorta a los Estados miembros en mora a que paguen íntegramente o en parte los atrasos pendientes.

B. Subvención de las Naciones Unidas

46. Al igual que en el bienio anterior, la Asamblea General aprobó una subvención de 365.300 dólares para el bienio 2014-2015. Tradicionalmente, la subvención cubre los sueldos y otros emolumentos del personal básico del cuadro orgánico del Instituto, a saber, el Director, el Director Adjunto, el Asesor de Capacitación, el Asesor de Investigación y Elaboración de Políticas, el Asesor de Información y Documentación y el Oficial de Administración y Finanzas.

47. Desde el noveno período de sesiones de la Junta Directiva, celebrada en Kampala los días 21 y 22 de junio de 2004, cuando los sueldos del personal del Instituto se ajustaron como remedio temporal hasta que pudieran equipararse a los de la Comisión Económica para África, los gastos en concepto de personal básico del cuadro orgánico del Instituto se ajustaron de 380.400 dólares a 711.760 dólares, lo que arrojó una diferencia de 331.360 dólares. La subvención actual de 356.064,16 dólares solo permite pagar los sueldos de tres funcionarios del cuadro orgánico.

48. Durante el período que se examina, el Instituto funcionó sin los servicios de los funcionarios básicos del cuadro orgánico de contratación internacional, a saber, el Director, el Asesor de Capacitación y el Asesor de Información y Documentación. El Asesor de Investigación renunció a mediados de 2014, ya que el Instituto no estaba en condiciones de sufragar los subsidios vinculados al puesto como las vacaciones en el país de origen, el subsidio de educación y las visitas de estudios.

49. Para que el Instituto pueda funcionar con normalidad, deben cubrirse todos los puestos de plantilla; y con el fin de atraer y mantener a funcionarios de contratación internacional altamente cualificados y motivados, han de ponerse a disposición del Instituto fondos suficientes para pagar los sueldos correspondientes.

50. Por consiguiente, el Instituto hace un llamamiento a la Asamblea General, como lo hizo el año pasado, en el sentido de que considere la posibilidad de aumentar la subvención para poder restablecer los puestos vacantes de Director, Asesor de Capacitación, Asesor de Información y Documentación y Asesor de Investigación y Elaboración de Políticas, y mantener los dos funcionarios del cuadro orgánico que prestan servicios actualmente, a saber, el Director Adjunto y el Oficial de Administración y Finanzas.

51. En el cuadro que figura a continuación se indica el total de los recursos humanos y los sueldos necesarios durante el bienio 2016-2017:

Cuadro
Sueldos del personal del cuadro orgánico en 2014-2015 (actuales) y en 2016-2017 (propuestos)

				Sueldos propuestos del Instituto, 2016-2017		
Puesto de plantilla	*Núm. de puestos*	*Escala de sueldos del Instituto*	*Cantidad actual, 2014-2015 (24 meses) (dólares)*	*Núm. de puestos*	*Escalas de sueldos del Instituto*	*Cantidad (dólares de los EE.UU.) 24 meses*
Oficina del Director						
Director	1	Vacante		1	D1/VII	176 820
Secretario del director	1	Vacante		1	GS/10/VIII	63 000
Oficina del Director Adjunto						
Director Adjunto	1	P5/IX	105 728	1	P5/X	158 592
Secretario	1	GS/10/VIII	40 800	1	GS/10/VIII	63 000
Departamento de Capacitación y Reuniones						
Asesor de Capacitación	1	Vacante		1	P3/VI	104 160
Asistente de Capacitación	1	GS/10/X	44 239	1	GS/10/X	66 360
Departamento de Investigación y Elaboración de Políticas						
Asesor de Investigación	1	Vacante		1	P4/VI	124 320
Asistente de Investigación	1	GS/10/X	44 239	1	GS/10/X	66 360
Departamento de Información y Documentación						
Asesor de Información y Documentación	1	Vacante		1	P3/VI	104 160
Oficial de Información	1	GS/10/X	44 239	1	GS/10/X	66 360
Secretario Bilingüe Superior	1	GS/10/X	44 239	1	GS/10/X	66 360
Departamento de Administración y Finanzas						
Oficial Administrativo y de Finanzas	1	P3/X	75 712	1	P3/X	113 568
Asistente Administrativo y de Finanzas	1	GS/10/X	44 239	1	GS/10/X	66 360
Total de sueldos	**13**		**443 435**			**1 259 580**
Gastos no relacionados con los sueldos			**110 858**			**314 895**
Total			**554 293**			**1 574 475**

Notas:

1. Los gastos no relacionados con sueldos, que ascienden, según las estimaciones, al 25% del total del sueldo, incluyen una gratificación anual del 20% del sueldo, el subsidio de educación que se paga al personal del cuadro orgánico de contratación internacional y los reembolsos al personal en concepto de atención médica básica que ascienden, sumados, al 5% del sueldo.

2. Durante el bienio 2016-2017, el Instituto ajustará los sueldos actuales a fin de incorporar el aumento de sueldo del 50% que la Junta autorizó en 2010, pero retrasó debido a que no contaba con fondos suficientes.

3. Se ha incluido el sueldo del personal del cuadro orgánico y del personal de apoyo inmediato para indicar la actual dotación de personal en los diversos departamentos.

4. Las necesidades totales en concepto de sueldos para el bienio 2016-2017 son de 1.574.475 dólares, de los cuales 1.002.225 dólares se destinan a los funcionarios del cuadro orgánico y han de sufragarse con cargo a la subvención, y 572.250 dólares se asignan al personal de apoyo y han de sufragarse con cargo a las cuotas de los Estados miembros.

C. Otros ingresos

52. En el período que se examina, el Instituto siguió percibiendo ingresos adicionales en concepto de intereses, primas y rentas de propiedades arrendadas. Los ingresos procedentes de esas fuentes para el período comprendido entre enero de 2014 y mayo de 2015 son los siguientes:

Fuente:	*Enero a mayo de 2015*	*Enero a diciembre de 2014*
Otros ingresos (intereses, primas y alquileres)	9 318,83	121 321
Ingresos totales	**9 318,83**	**121 321**

VI. El futuro del Instituto

53. En los últimos años, el Instituto ha recibido presión por parte de los usuarios de sus servicios para que preste mayor apoyo a las actividades de creación de capacidad orientadas a mantener y actualizar las aptitudes necesarias para hacer frente a la evolución de la delincuencia, exacerbada por las nuevas tendencias de la delincuencia organizada transnacional, en particular la ciberdelincuencia y la delincuencia por medios electrónicos. En la actualidad, las investigaciones forenses, las pruebas digitales y los instrumentos tecnológicos cobran cada vez mayor importancia en la gestión de los litigios, a fin de reflejar las nuevas formas de perpetrar delitos, y un número de países han expresado su creciente interés en estudiar la posibilidad de introducir y adoptar los tipos de iniciativas que se aplican con éxito en otros países, en particular la utilización cada vez más habitual de la tecnología para detectar e investigar delitos y enjuiciar a sus autores, siempre en aras de dar una mayor transparencia a los procesos.

54. Entre las últimas novedades en materia de prevención del delito y justicia penal figura un mayor hincapié en el desarrollo de las competencias y las aptitudes necesarias para adoptar medidas proactivas, en lugar de la adquisición de conocimientos para responder a los delitos una vez cometidos. Ello ha dado lugar a una mayor utilización de modalidades alternativas para evaluar las políticas y prácticas vigentes, lo cual ha propiciado una evaluación y un examen continuos que se traducen en la práctica en reformas. Como consecuencia de ello, se han impuesto también nuevas exigencias a los sistemas de justicia penal, ya que se les exige validar la repercusión de las sentencias en las comunidades y las víctimas, en lugar de encargarse de la mera administración de la justicia, y se les requiere que presten apoyo al aprendizaje y el intercambio de mejores prácticas mediante el establecimiento de redes entre diversos países.

55. Se han puesto en práctica programas para promover relaciones estratégicas con una variedad de interesados, en particular con las comunidades locales, a fin de contar con un apoyo más diverso en la labor de difundir información útil y promover valioso material de sensibilización dirigido a todos los interesados. El Instituto aspira a impartir orientación sobre iniciativas locales basadas en prácticas tradicionales de prevención del delito y justicia penal, estudiar las oportunidades disponibles, establecer posibles asociaciones locales y regionales y apoyar el desarrollo sostenido.

56. Se está haciendo mayor hincapié en integrar las iniciativas de reinserción tras la puesta en libertad de quienes han cumplido una pena de cárcel, para poner de relieve el papel que desempeña la rehabilitación en el control de la tasa de reincidencia. Esas iniciativas tienen una buena acogida en las comunidades y se espera que despierten en ellas gran interés por participar.

57. El Instituto ha procurado centrarse en pasar de unas fuentes de financiación tradicionales (como las contribuciones financieras de los Estados miembros) al desarrollo del potencial de movilización de recursos en el marco de proyectos de colaboración con organismos homólogos, con la esperanza de aprovechar los conocimientos especializados existentes, lo cual reviste una importancia fundamental para África.

58. En las resoluciones aprobadas por la Junta en su sexto período extraordinario de sesiones se ha hecho mayor hincapié en un Instituto sólido y bien administrado. Los Estados miembros se han comprometido a intensificar la voluntad política y a tratar el tema de sus obligaciones en los niveles más altos de la adopción de decisiones en sus países. Se espera que ello culmine en un avance financiero que ayudaría al Instituto a operar con mayor eficacia. Tras haber sufrido una incapacidad considerable de recaudar recursos financieros durante un largo período de tiempo, el Instituto viene procurando contrarrestar la repercusión de una base de recursos poco sólida mediante reformas definidas de su mandato y su planificación estratégica. Es fundamental que, con el apoyo requerido para su programa de actividades, el futuro de la prevención del delito reciba la atención necesaria que se pide para la región.

59. Al tratar las dificultades de gestión y de movilización de recursos, el Instituto ha ideado estrategias para seguir prestando servicios en el sector empresarial con el que se establecerán alianzas.

60. En consonancia con la resolución de la Junta Directiva, se formularán iniciativas especiales encaminadas a crear una red africana de información sobre delincuencia y justicia penal, bajo los auspicios de la Comisión de la Unión Africana, como núcleo de las actividades y programas panafricanos en materia de prevención del delito y justicia penal, con la finalidad de:

a) Instar a los Estados Miembros a que intensifiquen los esfuerzos por agilizar la creación de centros de coordinación;

b) Movilizar financiación para proyectos concretos relacionados con la delincuencia y la justicia penal de alcance continental;

c) Utilizar los recursos disponibles de expertos de la UNODC y la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) en los diversos

proyectos y programas de creación de capacidad e investigación esbozados más arriba.

61. Con ese fin, debería prestarse asistencia técnica bilateral y multilateral a los países africanos para aumentar su capacidad de lucha contra la delincuencia organizada transnacional.

62. El Instituto colaborará con la Unión Africana para establecer una posición común que se espera que facilite la adopción de un conjunto importante de medidas. Esas medidas tendrán en cuenta las circunstancias e intereses de África, consolidarán los logros alcanzados, y contribuirán a intensificar los esfuerzos para combatir y controlar la delincuencia organizada transnacional, el tráfico de drogas, la trata de personas, el tráfico de armas de fuego, el tráfico ilícito de migrantes, el terrorismo, la corrupción, los delitos económicos y financieros, el blanqueo de dinero y los delitos informáticos, e incluirán el fortalecimiento de las reformas de la justicia penal, con hincapié en la justicia restaurativa.

63. Es importante señalar que el éxito conlleva la responsabilidad de crear competencias humanas e institucionales en aras de la estabilidad nacional. A ese respecto, el Instituto viene centrando más su atención en promover la colaboración con instituciones académicas adaptada a cada caso, para poner en práctica programas basados en la investigación, participar en actividades encaminadas a aumentar la sensibilización sobre los derechos humanos y la creación de capacidad y movilizar recursos útiles en la campaña en pro de una justicia penal eficaz como base de la prevención del delito sostenida. El Instituto está abierto a la posibilidad de que se invierta en la creación de mecanismos destinados a las autoridades de justicia penal de la región, en virtud de los cuales esas autoridades participarían en programas educativos ofrecidos en instituciones de enseñanza superior, abordarían aspectos prácticos de la labor de impartir justicia, colaborarían con las comunidades de académicos e intelectuales de África y participarían en la elaboración de cursos en línea y otros recursos en el ámbito de los estudios africanos para fortalecer los sistemas tradicionales de administración de justicia.

64. Aunque el sistema de justicia penal en África depende en gran medida de las redes oficiosas tradicionales, su relación con los mecanismos convencionales de administración de justicia (en particular con disposiciones jerárquicas de envergadura en las principales estructuras administrativas) también se ha visto eclipsada por las elevadas tasas de analfabetismo que, según los defensores de los derechos humanos, está diezmando la confianza y llevando a que se incumplan las obligaciones de denuncia debido a la falta de documentación necesaria para sustentar las pruebas. Ahí es donde deberán redoblarse los esfuerzos de sensibilización a los participantes de los sistemas de justicia penal tradicionales y a las comunidades locales.

65. El Instituto tiene el objetivo de impartir orientación sobre iniciativas locales basadas en prácticas tradicionales de prevención del delito y justicia penal, estudiar las oportunidades disponibles para establecer posibles asociaciones locales y regionales y apoyar el desarrollo sostenido. Junto con un consorcio de asociados, el Instituto colabora con la UNODC en la promoción de actividades de aumento de la capacidad de los países para hacer frente a los desafíos regionales determinados. Gracias a un programa que incorpora varias sesiones de capacitación a corto plazo, tácticas y orientadas al contexto nacional, se desarrollará una categoría especial de

funcionarios de élite especializados en prevención del delito que habrán de asumir un papel rector y constituir un conjunto de activistas bien informados. El Instituto viene procurando despertar el interés de instituciones públicas y privadas en los programas de creación de capacidad profesional. Esos programas se coordinarán con las autoridades nacionales competentes y se espera que los gastos que ocasione su ejecución se asuman como responsabilidad compartida en beneficio del interés más amplio de participación de las comunidades locales en las iniciativas de prevención del delito y justicia penal.

VII. Conclusión

66. Las reformas previstas para el Instituto van acompañadas de planes para convertirlo en un centro de excelencia que preste apoyo técnico a los países de África en la lucha contra las nuevas tendencias de la delincuencia. Se considera que un mayor apoyo regional y un aumento de la cooperación regional son fundamentales para luchar contra la propagación de la delincuencia organizada transnacional, incluidos los nuevos grupos extremistas y el fenómeno de la radicalización. Los acontecimientos recientes exigirán que el Instituto desempeñe un papel más destacado en los programas regionales y contribuya a las evaluaciones de las amenazas. La cooperación regional es fundamental para que los gobiernos nacionales formen una coalición que impida a los elementos radicales crear las bases para sus operaciones ilícitas. En los planes previstos se subraya la necesidad de que el Instituto desarrolle programas especiales encaminados a proteger a las comunidades y construir un futuro sostenible.

67. Y, sin embargo, la ley por sí sola no basta para hacer frente a la delincuencia. La labor de prevención debe centrarse en las víctimas y las posibles víctimas y no únicamente en los autores de los delitos. Es necesario un cambio de paradigma en los sistemas de justicia penal. El Instituto seguirá colaborando con los Estados miembros en la ejecución de proyectos correctivos que respondan a sus problemas de delincuencia.