



Consejo Económico y Social

Distr. general
4 de febrero de 2009
Español
Original: inglés

Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

18º período de sesiones

Viena, 16 a 24 de abril de 2009

Temas 3 b) y 6 del programa provisional*

Debate temático: “La reforma penal y la reducción del hacinamiento en las cárceles, incluida la prestación de asistencia judicial en el sistema de justicia penal”

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

Cooperación internacional para mejorar el acceso a la asistencia judicial en el sistema de justicia penal, particularmente en África

Informe del Secretario General

Resumen

En su resolución 2007/24, el Consejo Económico y Social pidió a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que, a reserva de la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios, en colaboración con los asociados pertinentes, siguiera prestando servicios de asesoramiento y asistencia técnica a los Estados Miembros que lo solicitasen en la esfera de la reforma de la justicia penal, incluidas la justicia restaurativa, las alternativas al encarcelamiento, la elaboración de un plan integrado de prestación de asistencia judicial que abarque servicios de asistentes de abogado y planes alternativos similares para prestar asistencia judicial a las personas en la comunidad, incluidas las víctimas, los acusados y los sospechosos, en todas las etapas críticas de las causas penales. Alentó asimismo a los Estados Miembros que estuvieran reformando su sistema de justicia penal a que promovieran la participación de las organizaciones de la sociedad civil en ese empeño y colaboraran con ellas. El Consejo pidió al Secretario General que informara a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su 18º período de sesiones acerca de la aplicación de la resolución. En julio de 2008, de conformidad con ese mandato, el Secretario General envió a los Estados Miembros una nota verbal en que los invitaba a proporcionar información sobre las medidas que hubiesen adoptado para cumplir las obligaciones en materia de información. El presente informe comprende la información recibida de los Estados Miembros y las actividades de la Oficina en esta esfera.

* E/CN.15/2009/1.



I. Introducción

1. El presente informe proporciona una reseña de las actividades y programas realizados de conformidad con la resolución 2007/24 del Consejo Económico y Social, en que el Consejo pedía a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) que, a reserva de la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios, en colaboración con los asociados pertinentes, siguiera prestando servicios de asesoramiento y asistencia técnica a los Estados Miembros que lo solicitaran en la amplia esfera de la reforma de la justicia penal, incluidas la justicia restaurativa, las alternativas al encarcelamiento, la elaboración de un plan integrado de prestación de asistencia judicial que abarcara servicios de asistentes de abogado y planes alternativos similares para prestar asistencia judicial a las personas en la comunidad, incluidas las víctimas, los acusados y los sospechosos, en todas las etapas críticas de las causas penales, y las reformas legislativas que garantizaran la representación letrada con arreglo a las reglas y normas internacionales.

2. El Consejo también pidió a la UNODC que ayudara a los Estados de África que lo solicitaran a aplicar la Declaración de Lilongwe sobre el acceso a la asistencia judicial en el sistema de justicia penal en África¹ y que convocara una reunión intergubernamental de expertos de composición abierta con objeto de estudiar medios para fortalecer el acceso a la asistencia judicial en el sistema de justicia penal y que tuviese en cuenta la Declaración de Lilongwe con miras a elaborar un instrumento, como una declaración de principios básicos o un conjunto de directrices para ampliar el acceso a la asistencia judicial en el sistema de justicia penal.

II. Consideraciones generales

3. El acceso a la asistencia judicial es una de las garantías mínimas que debería concederse a todas las personas que entren en contacto con el sistema oficial de justicia penal. A este respecto, el acceso a la asistencia judicial constituye un elemento esencial del concepto más amplio de acceso a la justicia y es un principio fundamental del sistema de justicia penal que protege los derechos humanos básicos de cada individuo. Una asistencia judicial eficaz contribuye a promover la comunicación, la coordinación y la cooperación dentro del sistema de justicia penal y es fundamental para promover el conocimiento de la ley y las cuestiones jurídicas y combatir la ignorancia de dicho conocimiento. Cumple un papel crucial para fomentar la eficacia y prevenir la corrupción en el sistema judicial, con inclusión de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Una asistencia judicial eficaz también contribuye efectivamente a promover mecanismos alternativos de solución de conflictos y facilita el acceso de las víctimas a una acción conducente a obtener reparación.

4. Al establecer que la justicia es un derecho humano fundamental, la Declaración Universal de Derechos Humanos² consagra los principios esenciales de

¹ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2007, Suplemento N° 10* (E/2007/30/REV.1), cap. I, secc. B, proyecto de resolución VI, anexo I.

² Resolución 217 A (III) de la Asamblea General.

la igualdad ante la ley, la presunción de inocencia y el derecho de toda persona, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, conjuntamente con todas las garantías necesarias para la defensa de toda persona acusada de un delito.

5. El artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³ establece las siguientes garantías mínimas: el derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas; el derecho a ser oído públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley; el derecho a defenderse personalmente o a ser asistido por un defensor de la elección de la persona y a ser informado, si no tuviera defensor del derecho que le asiste a tenerlo; el derecho, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente; y el derecho a disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección. El derecho a la asistencia letrada para los prisioneros en espera de una sentencia también está consagrado en otra serie de reglas y normas como el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión⁴ y las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos⁵.

6. En su resolución 2007/24, el Consejo reconoció que numerosos Estados Miembros carecían de recursos suficientes y de la capacidad necesaria para prestar asistencia letrada a acusados y sospechosos en causas penales. El problema es particularmente agudo en los países en desarrollo y que viven en situaciones posteriores a un conflicto, donde son extremadamente escasos los juristas calificados y puede ser excesivamente elevado para numerosos ciudadanos el costo que supone la obtención de asesoramiento letrado. La aplicación eficaz del derecho a la asistencia judicial para los sospechosos y las personas en detención provisional está también estrechamente vinculada con la cuestión del período durante el cual se mantiene a los sospechosos bajo vigilancia en las comisarías, así como con la delicada cuestión del hacinamiento en las cárceles y la congestión en los tribunales (véase el documento E/CN.15/2009/15).

7. En situaciones en que el sistema de justicia penal es incapaz de tramitar eficazmente las causas y en que el número de abogados es muy inferior al necesario para prestar asistencia a los detenidos y otras personas que hacen frente a procedimientos judiciales y necesitan asesoramiento letrado sin dilaciones, es probable que el sistema judicial se debilite aún más, socavando la confianza pública en su eficacia y causando abusos en su seno. En algunos países de África, la reforma penal y los cambios legislativos importantes que a menudo la acompañan no han logrado plasmar el cambio previsto, puesto que los sistemas de justicia penal tropiezan con problemas en materia de cumplimiento efectivo de la ley. La asistencia letrada es un elemento fundamental que favorece la aplicación de las reformas legislativas.

³ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 999, N° 14668.

⁴ Resolución 43/173 (anexo) de la Asamblea General.

⁵ Derechos Humanos: Recopilación de instrumentos internacionales, Vol. 1 (Primera parte): *Instrumentos de carácter universal* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.02.XIV.4 (vol. I, Part 1)), secc. J, N° 34.

8. Para responder a esos desafíos se han elaborado una serie de mecanismos de prestación de asistencia judicial en los sistemas de justicia penal destinados a las personas en la comunidad, incluidas las víctimas, los acusados y los sospechosos, de manera de garantizar la representación jurídica en todas las etapas críticas de las causas penales de conformidad con las normas y reglas internacionales. Esos sistemas alternativos incluyen el modelo de defensor público, de asistencia judicial financiada por el Estado, de abogado contractual, la representación letrada gratuita, el sistema de “casas de justicia” y las alternativas sin la intervención de abogados, que recurren a asistentes de abogado o a servicios prestados por escuelas de práctica jurídica. En las sociedades en desarrollo y que viven en situaciones posteriores a un conflicto, cuyos frágiles sistemas de justicia penal hacen frente a múltiples problemas, y en que la inmensa mayoría de las personas carece de acceso a la asistencia judicial, el sistema alternativo con la participación de asistentes de abogado ofrece un medio valioso de acceso a los servicios de asesoramiento letrado. En varios países africanos, la intervención de los asistentes de abogado ha resultado fundamental para estabilizar el sistema de justicia penal habilitando y facultando a las personas, reduciendo de esa forma el hacinamiento carcelario.

9. En este contexto, la Declaración de Lilongwe alienta a los gobiernos a reconocer y apoyar el derecho a la asistencia judicial en el sistema de justicia penal. En particular, la Declaración destaca la necesidad de diversificar los proveedores de servicios de asistencia judicial adoptando un enfoque inclusivo y concluyendo acuerdos con interlocutores no gubernamentales como los colegios de abogados, las escuelas universitarias de práctica jurídica, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones cívicas y los grupos religiosos.

III. Esfuerzos de los Estados Miembros por aplicar la resolución 2007/24

10. En una nota verbal, se invitaba a los gobiernos a que presentaran información a la UNODC sobre las medidas que hubieran adoptado para aplicar la resolución 2007/24, de conformidad con las obligaciones en materia de información, en el 18º período de sesiones de la Comisión.

11. Los siguientes Estados Miembros informaron a la UNODC sobre la situación de aplicación de la resolución: Alemania, Argelia, Argentina, Bahrein, Belarús, Burundi, el Canadá, Croacia, Finlandia, Italia, el Líbano, Malta, Mauricio y los Países Bajos.

12. En el párrafo 2 de la resolución 2007/24 se alentaba a los Estados Miembros que estuvieran reformando su sistema de justicia penal a que promoviesen la participación de las organizaciones de la sociedad civil en ese empeño. Varios Estados Miembros (Burundi, Croacia, Malta y Mauricio) informaron de la participación, aunque en una medida diferente, de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de consulta conducente a la preparación de leyes y reglamentos nuevos, inclusive en materia de reforma de la justicia penal y acceso a la justicia.

13. Mauricio mencionó la elaboración de un documento preliminar sobre la igualdad de acceso a la justicia: reforma de la asistencia judicial en Mauricio. Por su parte, Burundi comunicó la participación activa de organizaciones de derechos humanos y mujeres en la preparación del nuevo código penal, así como los

resultados positivos de su acción de promoción en favor del refuerzo de las penas por actos de violencia contra la mujeres y abuso sexual de la mujeres. Burundi asimismo señaló que se seguía apoyando la elaboración de un nuevo marco jurídico para la asistencia judicial, al que contribuían significativamente organizaciones no gubernamentales.

14. Alemania hizo saber que en el marco de la legislación en vigor las organizaciones de la sociedad civil podían contribuir activamente en las causas penales proporcionando asistencia a las víctimas y los testigos, en forma de servicios de asistencia a las víctimas, en particular para que prestaran testimonio, pero que no podía considerarse su participación en las actuaciones penales con derechos y responsabilidades independientes. En relación con la participación de la sociedad civil en las actuaciones judiciales, el Líbano hizo alusión a la legislación sobre menores delincuentes o en situación de riesgo, confirmando la participación de las organizaciones de la sociedad civil pertinentes en el seguimiento de los fallos judiciales aplicables a menores, así como su importante papel en la aplicación de esos dictámenes.

15. Algunos Estados Miembros expusieron la forma en que el sistema judicial nacional reconocía el derecho a la defensa, sobre todo de las personas indigentes. El principio suele estar consagrado en las constituciones, mientras que su aplicación efectiva se reglamenta normalmente mediante disposiciones del código de procedimiento penal. Argelia, Bahrein y Belarús suministraron explicaciones exhaustivas y detalladas sobre la modalidad de prestación de asistencia letrada prevista en las normas establecidas en sus respectivas constituciones nacionales, así como en el código de procedimiento penal. Argelia también puso de relieve la forma en que el establecimiento de tribunales respondía a la necesidad de asegurar el acceso de todos los ciudadanos a las estructuras de justicia penal, en particular en las zonas remotas. Informó asimismo sobre el mejoramiento de las condiciones de encarcelamiento y sobre las medidas sustitutivas de la prisión previstas en el código penal, en el código de procedimiento penal y en el código penitenciario. En cuanto al acceso a la asistencia letrada en el caso de infractores menores de edad, la Argentina aludió a mecanismos de justicia restaurativa y a medidas alternativas a la prisión para los menores.

16. El Canadá, Finlandia y los Países Bajos informaron sobre la asistencia bilateral ofrecida a los países, sobre todo de África, para mejorar el sistema de asistencia judicial. El Canadá y Croacia también comunicaron que habían afectado recursos extrapresupuestarios para los trabajos de la UNODC. En particular, el Canadá informó del apoyo prestado a la UNODC y sus interlocutores en la esfera de la reforma penitenciaria en el Sur del Sudán con miras a responder más eficazmente a las necesidades experimentadas por las mujeres, los niños y otros grupos con necesidades específicas, actualmente detenidos en las prisiones del Sur del Sudán.

IV. Papel de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en la promoción del acceso a la asistencia judicial en los sistemas de justicia penal, particularmente en África

17. La UNODC ha iniciado varios programas y actividades conducentes a la prestación de asistencia técnica a los Estados Miembros en el ámbito a que se refiere la resolución 2007/24. En este empeño, la Oficina estableció relaciones sólidas de colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales que actúan en dicho ámbito, tanto en la sede, para la elaboración de instrumentos y directrices, como en el terreno, con el fin de llevar a cabo programas de asistencia técnica.

18. La Oficina también aumentó su participación, en materia de reforma de la justicia penal, en varios países que salían de un conflicto, contribuyendo a la creación de programas de apoyo del estado de derecho, en estrecha coordinación con las partes interesadas nacionales e internacionales. De conformidad con el párrafo 3 de la resolución 2007/24, la Oficina ha colaborado con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en determinados países (el Afganistán, Burundi, la República Democrática del Congo, Guinea Bissau, Haití, el Iraq, Sierra Leona, Somalia, el Sudán y Timor-Leste). Sobre la base del vínculo que según se ha demostrado existe entre los contextos propios de situaciones posteriores a un conflicto y la vulnerabilidad a las actividades delictivas, la UNODC ha ayudado a los países a desarrollar sus instituciones de justicia penal. La Oficina se ha ocupado especialmente de cuestiones como la reforma de la justicia de menores, la reforma penitenciaria, las medidas sustitutivas de la prisión y la supervisión e integridad de la policía.

19. Asimismo, la reforma penal y el acceso a la asistencia judicial ocupan un lugar destacado en los programas regionales recientemente desarrollados por la UNODC, cuyo objeto es fomentar el estado de derecho y la seguridad de los seres humanos en regiones seleccionadas, a través de una nueva generación de programas de cooperación técnica que responden a las necesidades y solicitudes de los Estados Miembros⁶.

A. Asistencia técnica y servicios consultivos

20. La asistencia técnica relativa al suministro de la defensa en las causas penales abarca en líneas generales las siguientes actividades: el apoyo a las reformas legislativas que garantizan la representación legal de conformidad con las reglas y normas internacionales; el desarrollo de una asistencia judicial integrada para los acusados y sospechosos en todas las etapas críticas de las causas penales; el mejoramiento del órgano de reglamentación que supervisa la práctica de la ley y la habilitación y acreditación de los abogados; la mejora de la calidad de la formación jurídica; el fortalecimiento de la integridad del sistema de justicia; el perfeccionamiento de los códigos de ética, la responsabilidad y la conducta profesionales y su adopción y aplicación en la práctica por los abogados; la

⁶ Se han realizado programas regionales para Asia sudoriental y el Pacífico, América Central, la región del Caribe, África oriental y los Balcanes occidentales.

elaboración de sistemas disciplinarios que respaldan la integridad de la práctica jurídica mediante el cumplimiento efectivo de los códigos de ética, responsabilidad y conducta profesionales; una mejor asignación de los recursos dedicados a los servicios de defensa en las causas penales mediante una presupuestación y una gestión financiera sólidas; y un mejor acceso a la justicia, incluido el recurso a los asistentes de abogados como mecanismo a corto plazo de prestación de servicios letrados limitados en los casos en que debido a la escasez de abogados la población indigente o de las zonas rurales carezca de acceso a la asistencia judicial.

21. De conformidad con la resolución 2007/24 y otros instrumentos regionales pertinentes, como la Declaración de Kampala sobre las condiciones penitenciarias en África⁷, la Declaración de Kadoma sobre el Servicio a la Comunidad⁸, la Declaración de Arusha sobre buenas prácticas penitenciarias⁹ y la Declaración de Lilongwe, la UNODC ha comenzado a participar activamente en el ámbito del acceso a la asistencia judicial.

Actividades de la Oficina en África

22. La UNODC aborda actualmente el tema del acceso a la justicia, en particular el acceso a la asistencia judicial en África, en todos sus esfuerzos emprendidos a nivel continental, regional y nacional para ayudar a los Estados Miembros a establecer sistemas de justicia penal eficaces y justos. En el plano continental, la UNODC contribuye a la aplicación del Plan de acción revisado de la Unión Africana sobre fiscalización de drogas y prevención del delito para el período 2007-2012, aprobado en la Cumbre de los Jefes de Estado de la Unión Africana, en enero de 2008, que incluye entre sus ámbitos prioritarios, el fortalecimiento de la eficacia de los sistemas de justicia penal, haciendo especial hincapié en la asistencia a las víctimas y la protección de los testigos.

23. A nivel regional, en el contexto del recientemente establecido programa regional para promover el estado de derecho y la seguridad de los seres humanos en África occidental, el programa de la UNODC de intervención en la esfera de la reforma penal y las medidas sustitutivas de la prisión se centrará en una reforma legislativa o en la aplicación de las leyes existentes relativas a las alternativas al encarcelamiento y la justicia restaurativa, la asistencia judicial y el acceso a la justicia (en particular para contribuir a reducir el exceso de prisión preventiva así como el hacinamiento carcelario), la reforma penitenciaria y el fomento de la capacidad del sistema penitenciario.

24. En relación con África occidental, la Conferencia Ministerial sobre el tráfico ilícito de drogas como amenaza a la seguridad en África occidental celebrada en Praia, en octubre de 2008, hizo suya una declaración política. Asimismo, se adoptó un plan regional de acción, en ocasión de una reunión en la cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la CEDEAO, celebrada en Abuja en diciembre de 2008. La CEDEAO pidió a la UNODC que contribuyera a la redacción de un programa con miras a la aplicación del Plan de Acción, que preverá intervenciones nacionales y regionales de asistencia técnica en la esfera del acceso a

⁷ Resolución 1997/36 (anexo) del Consejo Económico y Social.

⁸ Resolución 1998/23 (anexo I) del Consejo Económico y Social.

⁹ Resolución 1999/27 (anexo) del Consejo Económico y Social.

la asistencia judicial, incluidos los servicios prestados por asistentes de abogado y el establecimiento de “casas de justicia”.

25. En el plano nacional, la UNODC inició un proyecto de tres años en Guinea-Bissau encaminado a fortalecer la capacidad de la policía judicial local para investigar y combatir el tráfico de drogas y la delincuencia organizada, así como promover el estado de derecho y una administración eficaz de la justicia. En el marco de este último componente se prevé el mejoramiento del acceso a la justicia para todos los ciudadanos mediante, entre otras cosas, la creación de casas de justicia, la prestación de asesoramiento letrado inmediato y la facilitación de la mediación o de otras soluciones de controversias menos graves. En este contexto, también se impartirá una capacitación apropiada a los asistentes de abogado y asistentes jurídicos.

26. La Oficina presta asimismo asistencia técnica al Sur del Sudán a través de un proyecto en dos fases encaminado a contribuir al proceso de reforma penitenciaria. La fase II, iniciada en 2008, apunta especialmente a aspectos de la detención legal y de adhesión al estado de derecho. La cuestión de la insuficiencia del número de defensores públicos en el Sur del Sudán se encara mediante la capacitación de personal de enlace de los tribunales para ayudar a los detenidos a comprender los procesos judiciales y sus propios derechos, incluido el derecho de apelar un juicio, sobre todo en el caso de los menores y los detenidos recientemente acusados.

27. En Egipto, la UNODC puso en marcha en 2009 un proyecto preparatorio de asistencia para evaluar la capacidad del país en materia de acceso de los ciudadanos a la justicia y la asistencia judicial con miras a elaborar un programa completo de asistencia técnica que prevea el establecimiento de oficinas de asistencia letrada en los tribunales. El proyecto creará una plataforma de diálogo entre las autoridades nacionales y las organizaciones no gubernamentales sobre el mejoramiento del sistema de asistencia letrada mediante una evaluación exhaustiva de las necesidades de los programas de asistencia judicial existentes.

28. La Oficina organizó en Malawi, en cooperación con Reforma Penal Internacional, un curso de capacitación regional de cinco días para los asistentes de abogado en situaciones posteriores a un conflicto (27 de noviembre a 1° de diciembre de 2006). Veintiún participantes de Kenya, Malawi y Uganda asistieron al curso, que abarcó diversos temas utilizando la situación de Liberia como estudio de caso para la elaboración de programas. La UNODC también participó en una visita de estudio a Malawi para analizar la forma en que funciona el servicio de asistentes de abogado establecido por el Instituto de Servicios Consultivos Parajurídicos, así como la influencia positiva de los asistentes de abogado en el sistema de justicia penal de Malawi. La Oficina prevé la posibilidad de recrear la experiencia satisfactoria de los servicios parajurídicos en Malawi, en otros países, particularmente en los que salen de un conflicto. En Liberia, bajo la responsabilidad de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia, la UNODC integra una alianza constituida para prestar asistencia a los interlocutores nacionales a fin de que elaboren un marco estratégico de política sobre los servicios de asistentes de abogado.

29. En Sudáfrica, la UNODC respalda los esfuerzos nacionales dedicados a la solución del problema de la violencia contra las mujeres mediante un amplio programa de empoderamiento de las víctimas, así como la creación de servicios

pluridisciplinarios destinados a las víctimas de la violencia de género, específicamente destinados a las mujeres y los niños, que comprenden servicios y asesoramiento judiciales.

30. A partir de esas actividades, la Oficina ha iniciado un proyecto sobre el acceso a la asistencia judicial en África, en colaboración con el Instituto de Servicios Consultivos Parajurídicos financiado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia. El objeto del proyecto es ayudar a los Estados Miembros a ampliar su capacidad para dar acceso a la asistencia judicial en el sistema de justicia penal de conformidad con la resolución 2007/24 del Consejo Económico y Social y la Declaración de Lilongwe, así como otros instrumentos jurídicos internacionales, como el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otras reglas y normas pertinentes de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal. El proyecto se centra en las sociedades que viven en situaciones posteriores a un conflicto con la finalidad de proporcionar un marco normativo para el acceso a la asistencia judicial, así como de impartir una formación experimental especialmente destinada a los asistentes de abogado que prestan servicios a los sospechosos, los acusados y las víctimas, especialmente en las zonas rurales. Esto se llevará a cabo mediante una encuesta sobre los sistemas y mecanismos de asistencia judicial existentes en África; la preparación de un manual sobre las prácticas óptimas para prestar asistencia judicial; la organización de una formación experimental destinada a los asistentes de abogado en Liberia, Sierra Leona y el Sur del Sudán; y la evaluación de las necesidades adicionales de esos países en relación con la prestación eficaz de asistencia judicial.

31. Por último, el acceso a la justicia y la asistencia judicial representa un componente importante de varios proyectos elaborados por la UNODC conjuntamente con otros organismos de las Naciones Unidas en el marco del Fondo para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Entre los proyectos de la región de África que cuentan con un componente de asistencia judicial para los que se prevé financiación figuran, en Guinea-Bissau, el fortalecimiento de la asistencia judicial para las poblaciones vulnerables y las mujeres así como el acceso a los servicios jurídicos disponibles y un programa de sensibilización. En Mauritania, el establecimiento de mecanismos para facilitar el acceso a la justicia de las poblaciones vulnerables, en particular las mujeres.

Actividades de la Oficina en otras regiones

32. El acceso a la asistencia judicial es un componente fundamental del programa de justicia penal de la Oficina en Afganistán, que está llevando a cabo una amplia reforma en la materia. La legislación penal es objeto de revisión y modificaciones, se imparte formación a los jueces y fiscales, mejora el acceso de los detenidos al asesoramiento letrado, se están construyendo tribunales y prisiones y se amplía la capacidad de las instituciones de justicia. La UNODC ha contribuido a mejorar el acceso a la asistencia letrada, incluida la investigación, la redacción de leyes, la creación de infraestructura y la capacitación. En particular, la UNODC prestó asistencia al Colegio de Abogados del Afganistán y al Departamento de Asistencia Judicial del Ministerio de Justicia mediante ayuda técnica y programas de capacitación. Proyectos relativos a la reforma penitenciaria y la justicia de menores permitieron asimismo a la Oficina, apoyar y preconizar un acceso más amplio a la asistencia judicial.

33. En el Afganistán, la UNODC también ha construido centros de asistencia judicial en ocho a diez provincias afganas. Los centros establecidos funcionan como instalaciones para actividades múltiples que deparan protección a todos los profesionales del sistema judicial y dan alojamiento a los jueces, fiscales, abogados y proveedores de servicios judiciales de visita. En diciembre de 2006, tras una detenida evaluación de la información y las tendencias relativas a la violencia de género, los delitos de género, las circunstancias y los tipos de delitos, las capacidades de la justicia penal, las características del comportamiento social y criminológico de algunas detenidas y sus necesidades en materia de asistencia judicial, la UNODC estableció un grupo de trabajo que se reúne mensualmente compuesto por organizaciones de la sociedad civil que trabajan en las prisiones de mujeres (organizaciones de defensa judicial, organizaciones no gubernamentales que prestan servicios médicos y organizaciones de derechos humanos) con objeto de mejorar la coordinación de las actividades realizadas en beneficio de las reclusas. Esos arreglos especiales garantizaron que la asistencia judicial gratuita ofrecida por las organizaciones no gubernamentales estuviese disponible, en particular, para las personas más vulnerables detenidas en el centro de detención de mujeres y el centro de rehabilitación de menores construido por la Oficina en Kabul. En ese marco, la Oficina ha preconizado una mejor supervisión de los derechos de los detenidos y de las personas en prisión preventiva, una gestión más eficaz de la base de datos del Departamento Penitenciario Central y una mejor coordinación de las instituciones del sistema judicial.

34. En agosto de 2008, la UNODC contribuyó eficazmente a la creación del Colegio Independiente de Abogados del Afganistán, en cooperación con la Asociación Internacional de Abogados. Será uno de los pocos colegios de abogados del mundo con la obligación de prestar asistencia gratuita en las causas penales, que contará con un número fijo de mujeres en su dirección. La Oficina ayudó al Ministerio de Justicia a establecer una asociación de abogados sostenible, incluida la elaboración de una base de datos para reunir toda la información pertinente sobre los abogados registrados en el Afganistán, además de un curso de capacitación sobre su utilización por el personal administrativo del Colegio de Abogados y la organización de la asamblea general de Colegio Independiente de Abogados del Afganistán, gracias a lo cual el Colegio ha podido comenzar su labor sobre bases sólidas. En el marco de las actividades futuras se prestará asistencia para la adopción de un código de conducta y la elaboración de mecanismos disciplinarios y procedimientos prácticos para el funcionamiento del Colegio, incluido el procedimiento de expedición de licencias, los requisitos para la acreditación de los abogados (examen que habilita para el ejercicio de la profesión) y las obligaciones en materia de prestación de asistencia judicial gratuita.

35. En Jordania y el territorio palestino se ha llevado a cabo un proyecto preparatorio de asistencia para evaluar sus capacidades y necesidades con respecto al acceso de los ciudadanos a la justicia y la asistencia judicial. El proyecto establecerá una plataforma para el diálogo entre las autoridades nacionales y las organizaciones no gubernamentales a fin de mejorar el sistema de asistencia judicial mediante una evaluación completa de las necesidades que experimentan los programas de asistencia judicial existentes.

36. En el contexto de programas principalmente referidos a la violencia contra las mujeres y los niños, y a los menores con problemas penales, la UNODC

generalmente aborda las cuestiones del acceso a la justicia y a la asistencia judicial. Las víctimas en general y, en particular, los grupos vulnerables, a menudo renuncian a participar en actuaciones judiciales por no disponer de un asesoramiento letrado sencillo, accesible y oportuno cuando buscan asistencia y apoyo. Es preciso dar acceso al asesoramiento letrado en el marco del apoyo integrado que ofrece el programa de asistencia a las víctimas. Un componente esencial de las actividades de asistencia técnica es el establecimiento de las condiciones necesarias para la prestación de asistencia judicial especializada a estos grupos vulnerables. Se han elaborado en la Oficina programas en materia de acceso de las víctimas a la justicia y la asistencia judicial como medio de mejorar la capacidad de los profesionales del sistema judicial y los juristas para responder ante situaciones de esa naturaleza.

37. Por otra parte, en varios proyectos relativos a la trata de seres humanos se destaca sobremanera el acceso de la víctima a la asistencia judicial¹⁰. El Manual de la UNODC para combatir la trata de personas reseña los medios de lograr una representación letrada apropiada para las víctimas de la trata a fin de facilitar su participación en las actuaciones penales contra los traficantes. Asimismo, en el manual se aconseja que en los casos apropiados el Estado proporcione a las víctimas de la trata asesoramiento letrado con financiación pública para que estén representadas durante las diversas actuaciones judiciales, que pueden abarcar desde el enjuiciamiento del traficante hasta las reclamaciones de las víctimas para obtener indemnización o reparación.

38. En el marco del Fondo para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se iniciarán en 2009 una serie de proyectos que abordarán cuestiones relativas al acceso a la justicia, incluida la elaboración de mecanismos de protección y mediación para 24 comunidades de Chiapas (México); programas de habilitación jurídica mediante la capacitación de grupos de la sociedad civil, en especial mujeres, jóvenes e indígenas, en Bolivia; y la adopción y promoción de técnicas de mediación y justicia restaurativa a nivel escolar y de la comunidad, en el Brasil.

B. Elaboración de instrumentos

39. La UNODC ha elaborado o contribuido a la elaboración de varios instrumentos operativos con el objeto de orientar a los responsables de la adopción de políticas y los profesionales en lo que se refiere a la aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas relacionadas con el acceso a la asistencia judicial.

40. Uno de los instrumentos más recientes en materia de estado de derecho es el amplio manual de evaluación de la justicia penal (Criminal Justice Assessment Toolkit) que contiene un módulo sobre el acceso a la justicia y la asistencia letrada. El módulo se compone de cuatro instrumentos que comprenden los tribunales, la

¹⁰ En virtud del artículo 6 del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, los Estados Partes tienen la obligación de proporcionar a las víctimas información y la oportunidad de que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes, y disponer que se adopten medidas para que las opiniones y preocupaciones de las víctimas se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa.

independencia, imparcialidad e integridad del poder judicial; los servicios de fiscalía, y los medios jurídicos de defensa y la asistencia letrada. Este último instrumento sienta las bases para proceder a una evaluación del marco jurídico que dé acceso a los abogados y los servicios jurídicos, así como acceso a los servicios de defensa jurídica, incluida la representación *ex officio*, los abogados contractuales, los servicios de defensores públicos y la asistencia letrada por especialistas que no son abogados. Constituye un valioso instrumento que ofrece una visión adecuada del mecanismo de prestación de los servicios de asistencia judicial existentes en un determinado país y para evaluar las necesidades y las carencias. La guía técnica de próxima publicación para promover la aplicación de los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial¹¹ también incluirá un capítulo sobre el acceso a la justicia y los servicios jurídicos.

41. La aplicación práctica de las normas y reglas requiere un conocimiento más amplio sobre la posibilidad de acceso a los programas y mecanismos de la asistencia judicial. Por esta razón, la Oficina, a través del proyecto sobre el acceso a la asistencia judicial en África del Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia, prevé llevar a cabo una encuesta sobre los sistemas y mecanismos de asistencia judicial existentes en África con el fin de identificar sus flaquezas y puntos fuertes, y además promover una asignación de recursos eficiente y sostenible para el desarrollo de los mecanismos de asistencia judicial. La elaboración de un manual de la UNODC sobre prácticas positivas para mejorar el acceso a la asistencia judicial en las sociedades que salen de un conflicto proporcionaría un instrumento para organizar actividades más concretas en los países escogidos sobre la base de las experiencias positivas llevadas a cabo en otras partes del mundo, y sería asimismo una herramienta para los encargados de impartir formación.

42. En colaboración con el Instituto de los Estados Unidos para la Paz, la UNODC elaboró un manual para los especialistas sobre el fortalecimiento y la reforma de los sistemas de justicia penal en los Estados que salen de situaciones de conflicto. Este manual, que describe una serie representativa de desafíos y enseñanzas clave resultantes de los esfuerzos internacionales encaminados a fortalecer y reformar la administración de la justicia penal en los Estados que viven situaciones posteriores a un conflicto, aborda con un criterio amplio los temas de la habilitación jurídica y el papel fundamental cumplido por las organizaciones de la sociedad civil para conseguir la participación nacional y soluciones adaptadas a los casos particulares que ayuden a los pobres y otros grupos desfavorecidos a utilizar los conocimientos jurídicos aplicándolos al aspecto de la demanda en la ecuación de la justicia penal. El manual también se centra en las medidas programáticas destinadas a obtener asesoramiento letrado mediante un aumento de la representación de las personas acusadas de la comisión de un delito.

C. Establecimiento de normas

43. En el párrafo 6 de la resolución 2007/24, el Consejo Económico y Social pidió a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que, a reserva de la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios, convocara una reunión intergubernamental de expertos de composición abierta con objeto de estudiar

¹¹ Resolución 2006/23 (anexo) del Consejo Económico y Social.

medios para fortalecer el acceso a la asistencia judicial en el sistema de justicia penal y la posibilidad de elaborar un instrumento, como una declaración de principios básicos o un conjunto de directrices para ampliar el acceso a la asistencia judicial en los sistemas de justicia penal.

44. En consecuencia, la Oficina, a reserva de la identificación de los recursos financieros necesarios, está planificando la organización de la reunión para el segundo semestre de 2009. Se prevé que la reunión, en primer lugar, definirá las prácticas internacionales óptimas para la ampliación del acceso a la asistencia judicial en los sistemas de justicia penal, haciendo especialmente hincapié en los países en desarrollo, los países que salen de conflictos y los países con economías en transición y, ulteriormente, sobre la base de esas prácticas y teniendo en cuenta la Declaración de Lilongwe y otro material pertinente, elabore un conjunto de principios o directrices internacionalmente reconocidos para mejorar el acceso a la asistencia judicial en los sistemas de justicia penal.

45. Asimismo se prevé que la reunión se beneficie de los resultados de la encuesta sobre los sistemas y mecanismos de asistencia judicial existentes en África, que se llevará a cabo en el marco del proyecto de la UNODC y el Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia sobre el acceso a la asistencia judicial en África.

V. Conclusiones y recomendaciones

46. El tema de la asistencia judicial ha demostrado ser un elemento esencial del sistema de justicia penal en la medida en que guarda relación con todas las etapas de las actuaciones penales, incluida la instrucción, la detención, la prisión preventiva, las audiencias para decidir una posible libertad bajo fianza, el juicio, las apelaciones y otros procedimientos para garantizar la protección de los derechos humanos. Es preciso encarar el acceso a la asistencia letrada desde el punto de vista de los sospechosos y los acusados, al igual que desde el punto de vista de la víctima.

47. La asistencia judicial desempeña una función esencial en el establecimiento y mantenimiento de un sistema justo y equitativo de justicia penal. La Oficina atribuye una importancia primordial a una prestación continua de asistencia técnica y servicios de asesoramiento, así como a la elaboración de instrumentos y directrices en materia de acceso a la justicia, incluido el acceso a la asistencia judicial. En esta esfera, se han introducido diversas iniciativas de asistencia técnica, que ha sido integradas como componentes fundamentales de los programas de justicia penal más amplios de la UNODC.

48. Habida cuenta de las consideraciones *supra* y a la luz de la labor que la UNODC ha previsto y realiza actualmente, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal tal vez estime oportuno contemplar la posibilidad de:

a) Invitar a los Estados Miembros a fortalecer y mejorar el acceso de sus ciudadanos, especialmente los más vulnerables, a la justicia incluido el acceso a la asistencia judicial;

b) Alentar a los Estados Miembros a hacer participar a las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación de la reforma de la justicia penal;

c) Invitar a los Estados Miembros a suministrar recursos extrapresupuestarios en apoyo del desarrollo y la aplicación continuos de las actividades de cooperación técnica de la UNODC, incluidas las que aparecen reflejadas en los programas regionales de la Oficina, para ayudar a los países a ampliar y mejorar el acceso de sus ciudadanos a la justicia y la asistencia judicial;

d) Invitar a los Estados Miembros a proporcionar financiación para organizar la reunión intergubernamental de expertos de composición abierta con objeto de estudiar medios para fortalecer el acceso a la asistencia judicial en el sistema de justicia penal así como la posibilidad de elaborar un instrumento, como una declaración de principios básicos o un conjunto de directrices para ampliar el acceso a la asistencia judicial en los sistemas de justicia penal, conforme a lo establecido por el Consejo Económico y Social en su resolución 2007/24;

e) Pedir a la UNODC que siga incorporando el acceso a la justicia y el acceso a la asistencia judicial para los acusados y sospechosos así como para la víctimas, como un componente en los programas y cooperación técnica en curso y previstos, incluidos los programas regionales;

f) Pedir a la UNODC que, en colaboración con los asociados pertinentes, siga prestando servicios de asesoramiento y asistencia técnica a los Estados Miembros que lo soliciten en la esfera de la reforma de la justicia penal, incluidas la justicia restaurativa, las alternativas al encarcelamiento, la elaboración de un plan integrado de prestación de asistencia judicial que abarque servicios de asistentes de abogado y planes alternativos similares para prestar asistencia judicial a las personas en la comunidad, incluidas las víctimas, los acusados y los sospechosos, en todas las etapas críticas de las causas penales, y las reformas legislativas que garanticen la representación letrada con arreglo a las reglas y normas internacionales.