

PRIMERA PARTE

PREVENCION DEL DELITO Y TRATAMIENTO
DEL DELINCUENTE (QUINTO CONGRESO
DE LAS NACIONES UNIDAS)

Más de mil congresistas, delegados oficiales designados por los gobiernos de los estados miembros de las Naciones Unidas y de otros países, personas particulares admitidas en razón de su vinculación directa con la prevención del crimen y con la justicia criminal, observadores designados por los movimientos de liberación nacional invitados al Congreso y observadores de las instituciones especializadas y de otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social (puede verse la lista detallada en el *Report* preparado por la Secretaría de las Naciones Unidas, Nueva York, 1976¹), estudiaron en Ginebra, durante doce días, del 1 al 12 de septiembre de 1975, los principales problemas acerca de la prevención del crimen y del tratamiento del delincuente. Pocas veces —si alguna— se han reunido tantas, tan calificadas y tan diversas personas para dialogar en libertad acerca de estos temas. Entre los muchos nombramientos de presidentes, vicepresidentes, relatores, etcétera, de las diversas secciones, jornadas, etc., que se hicieron el primer día no se eligió a uno solo de los congresistas provenientes de España. Quizá sea sintomático de nuestro aislacionismo.

¹ Cfr. United Nations. Department of Economic and Social Affairs. *Fifth U. N. Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* (Ginebra, 1-12 sept. 1975). *Report prepared by the Secretariat*. New York, 1976, pp. 65 ss.

Un programa de 14 páginas, editado en inglés por el Office of Public Information de las Naciones Unidas, que se repartió antes del (y en el) Congreso, expresaba las metas de éste: tratar los temas principales correspondientes a cada una de las cinco secciones:

1. Cambios de las formas y dimensiones de la delincuencia transnacional y nacional.

2. Legislación penal, procedimientos judiciales y otras formas de control social en la prevención del delito.

3. Nuevas funciones de la policía y otros organismos de aplicación de la ley, con especial referencia a las cambiantes expectativas y a niveles mínimos de ejecución.

4. El tratamiento del delincuente bajo custodia o en la comunidad, con especial referencia a la aplicación de las reglas mínimas.

5. Consecuencias económicas y sociales del delito: nuevos estímulos para la investigación y la planificación.

El programa subraya como especialmente importantes, entre los múltiples temas de este Congreso, *la revisión radical de la misión de la policía*, así como de *las instituciones penitenciarias* y *la formulación de un Código Internacional de ética policial*.

Ahora vamos a extractar lo que parece más importante de lo dicho y escrito antes del Congreso para cada sección y, durante el mismo, en cada sección. Primero —apartado A)— se transcriben los párrafos principales de los documentos de trabajo preparados por la Secretaría de las Naciones Unidas (los cinco, de alto valor científico, pues han sido elaborados seriamente y sin prisa por eminentes especialistas); después —apartado B)—, algunos párrafos del informe

formulado por el relator correspondiente (donde se reflejan las opiniones expresadas por los diversos congresistas durante los debates de las reuniones públicas); y, por fin, si merecen destacarse —apartado C)— las conclusiones adoptadas².

² Agradezco al profesor Gerhard O. W. Mueller, secretario general ejecutivo del Congreso, las muchas atenciones que ha tenido conmigo en la búsqueda de documentos e informaciones oficiales y no oficiales.

1. CAMBIOS EN LAS FORMAS Y DIMENSIONES DE LA DELINCUENCIA TRANSNACIONAL Y NACIONAL

A) Documento de trabajo preparado por la Secretaría de las N.U.

La Sección 1.^a tenía por objeto estudiar los cambios en las formas y dimensiones de la delincuencia transnacional y nacional.

El documento de trabajo preparado por la Secretaría de las Naciones Unidas (A/CONF. 56/3), en su importante Introducción, constata que la delincuencia ha adoptado formas nuevas que crean problemas graves a la convivencia y al progreso de los derechos humanos. Frente a esta cuestión resultan ineficaces los «remedios» del Derecho penal tradicional. Por eso, urge reelaborar un nuevo sistema penal y una nueva planificación a nivel nacional y transnacional. Transcribimos algunos párrafos de esta Introducción.

En muchos países del mundo, el problema del delito ha llegado a ser una de las preocupaciones principales del gobierno, los especialistas y el público. No se ha cumplido la esperanza de que niveles de vida superiores y servicios sociales mejores redujeran automáticamente el delito. En algunos de los países desarrollados, el delito ha llegado a ser uno de los problemas sociales más agudos, y algunos programas de prevención del delito muy complejos y costosos han resultado ineficaces para reducir la tasa de criminalidad...

A medida que la humanidad se enfrenta con nuevas formas y dimensiones de la criminalidad, se va comprendiendo que los sistemas tradicionales de preven-

ción del delito elaborados durante los siglos XIX y XX han dejado de ser adecuados para resolver el problema...³.

... Los países en desarrollo están sumamente expuestos a delitos que afectan a la economía nacional, tales como el contrabando, la especulación delictiva de divisas, la salida ilegal de capital, el tráfico ilícito de estupefacientes, el soborno y la corrupción. Tales países son especialmente vulnerables a la posible explotación económica y cultural de entidades poderosas que comercian con ellos, las cuales parecen actuar fuera y por encima de la ley.

Es particularmente digno de mención el elemento de politización de la delincuencia, *especialmente entre los jóvenes* que viven en países y bajo condiciones que les ofrecen, a su juicio, pocas oportunidades de mejoramiento personal, social y económico...

Cada uno de los nueve asuntos elegidos para su examen en razón de su importancia transnacional o internacional relativa ha sido tratado, en primer lugar, en forma descriptiva. Se ha resumido la información procedente de investigaciones, documentos de consultores y reuniones regionales temáticas, prestando atención particular al interés, los mandados y la experiencia previa de las Naciones Unidas. A continuación, se han examinado los esfuerzos realizados para hacer frente al tipo o clase particular de delito de que se trata; y, finalmente, se han indicado estrategias conocidas o propuestas...

El capítulo final del presente documento trata de las previsiones para el futuro e indica las posibles esferas del control de la delincuencia que serán problemáticas y requerirán la atención de las Naciones Unidas dentro de cinco o diez años. Entre estos asuntos, como se indica en el presente documento de trabajo, es probable que se cuenten cuestiones tales como la protec-

³ Los subrayados son míos.

ción ambiental y toda la gama de delincuencia relacionada con el desarrollo tecnológico, ya sea en la industria o la medicina, en las actividades mercantiles o como consecuencia de las investigaciones bioquímicas.

El documento, después de la Introducción, estudia los nueve problemas que considera de mayor importancia. («*El delito como negocio en los planos nacional y transnacional: delito organizado, delito financiero y corrupción*», «*Delitos que afectan a las obras de arte y a otros bienes culturales*», «*Delincuencia vinculada con el alcohol y con el uso indebido de estupefacientes*», «*Violencia interpersonal*», «*Violencia de alcance transnacional y de importancia comparable en el plano internacional*», «*Delincuencia vinculada con el tráfico motorizado*», «*Delincuencia vinculada con la migración y con la huida de desastres naturales y hostilidades*», «*Delincuencia femenina*» y «*Pronóstico del delito y de los problemas de la lucha contra la delincuencia*»), los describe, examina los esfuerzos realizados para resolverlos y, finalmente, indica las estrategias de cara al futuro que considera más oportunas.

Ahora transcribimos los puntos que al lector le pueden interesar más respecto a los temas siguientes: «El delito como negocio en los planos nacional y transnacional: delito organizado, delito financiero y corrupción», «Violencia interpersonal», «Delincuencia vinculada con el tráfico motorizado» y «Pronóstico del delito y de los problemas de la lucha contra la delincuencia».

EL DELITO COMO NEGOCIO EN LOS PLANOS NACIONAL Y TRANSNACIONAL: DELITO ORGANIZADO, DELITO FINANCIERO Y CORRUPCIÓN

La Secretaría de las Naciones Unidas describe algunos aspectos de ciertos delitos organizados, financieros, etc., causantes de daños mayores que los delitos tradicionales (contra la propiedad, etc.), pero que se escapan a las redes del sistema judicial. Contra ellos deben actuar los gobiernos en el plano nacional e internacional.

Cada vez resulta más difícil distinguir entre delinquentes que son (o se consideran ellos mismos) “profesionales” o a jornada completa y las personas que ofrecen la imagen de un legítimo hombre de negocios o financiero: el comportamiento de cada grupo, en un mercado o circunstancias financieras análogas, aparece en muchos casos sorprendentemente similar. Varios estudiantes del delito «organizado» o «sindicalizado» han señalado que el foco de dichas actividades delictivas se ha desplazado en años recientes desde la administración de fraudes tales como los delitos de juego, prostitución y usura, hacia la «infiltración» en bancos, empresas de fabricación y venta al por menor, y otras formas de negocios legítimos. Queda por determinar la frecuencia de esta «infiltración» y si tiende a producir un mayor grado de delito que el cometido por hombres de negocios, por lo demás legítimos (o al menos de buena reputación), en empresas similares. Indudablemente, es cierto que en los últimos años se ha registrado un aumento de uso de formas legítimas de negocios para fines deshonestos. Un ejemplo simple, que según parece ha cobrado mayor auge en el Reino Unido y otros países europeos en los últimos años, es el fraude *long-firm* (también conocido en Estados Unidos como *bust-out* o *scam*). En este tipo de fraude, se crea una sociedad o un grupo de sociedades con el propósito ostensible de dedicarse al comercio (sea al por menor o al por mayor); se establece un crédito, a menudo mediante referencias cruzadas entre una sociedad fraudulenta y otra; se adquieren grandes cantidades de productos a crédito; se venden dichas mercancías por una fracción de su valor, bien por procedimientos legítimos o a través de receptores en gran escala de mercancías robadas, y acto seguido se disuelven las compañías fraudulentas, bien declarándose en bancarrota o por el expediente más simple de la desaparición de los directores. Las pérdidas de las empresas que suministran las mercancías a crédito (que normal-

mente son descontables a efectos fiscales como deudas incobrables) rara vez se denuncian a la policía como pérdidas por fraude; en efecto, toda la operación puede ofrecer el aspecto de un mayorista o minorista respetuoso de la ley que se ha excedido imprudentemente en sus operaciones y ha ido a la bancarrota. Lo que caracteriza a dicho delito es *el uso de prácticas financieras y comerciales legítimas e incluso necesarias*, tales como la constitución en sociedad y el crédito comercial, para una operación de fraude criminal; es evidente que este uso indebido de las prácticas comerciales legítimas puede ser ejecutado, como a menudo lo es, por personas que no son delincuentes en el sentido de lo que se entendía por estafadores hace una generación...

Para resumir las cuestiones del contrabando y cuasi-contrabando, deben hacerse tres observaciones. En primer lugar, el contrabando a escala comercial requiere un alto grado de organización y se caracteriza por la corrupción, por ejemplo, los sobornos a los funcionarios de aduanas para que pasen por alto partidas de mercancías ilegalmente importadas, las conspiraciones entre el importador y el exportador son también comunes. En segundo lugar, las partes en dichas transacciones ilegales son típicamente *personas tenidas por negociantes legítimos* o personas que tienen estrechas relaciones con comerciantes legítimos. En tercer lugar, la modalidad de estas formas de delito como negocio depende no sólo de las disposiciones de las leyes penales nacionales, sino de la estructura de los aranceles, los subsidios a la exportación, etc., que, aunque destinados a regular el comercio internacional, también controlan la estructura del beneficio del comercio ilegal.

Un conjunto de problemas en cierto modo diferente se plantea en la regulación de las sociedades transnacionales. El volumen y la escala de operaciones de la más grande de estas sociedades es actualmente inmenso. No obstante, el poder de estas organizaciones glo-

bales no radica simplemente en su tamaño ni en la circunstancia de que muchas funcionan en condiciones de mercado de monopolio o oligopolio, sino también en el hecho mismo de que sus operaciones trascienden las fronteras nacionales y consideran las condiciones sociales y políticas públicas de un país determinado como subordinadas a la obtención del nivel máximo de sus beneficios globales. La actitud ante la reglamentación nacional que se desprende de esta ideología resulta obvia.

Otras actividades de las empresas transnacionales pueden también producir efectos nocivos para las economías de algunos países en desarrollo, aunque dichas actividades no sean contrarias al Derecho penal de dichos países. Un ejemplo obvio es la práctica de *precios* de transferencia, que se refiere a la fijación del precio de las mercancías en las transacciones entre una sociedad transnacional y una de sus filiales. La sociedad filial puede subvalorar sus exportaciones a fin de reducir al mínimo los impuestos, suponiendo que éstos sean más altos en el país importador. En un estudio sobre el particular se descubrió que ciertas sociedades multinacionales que operan en América Latina sistemáticamente reducían el precio de sus exportaciones en un porcentaje medio del 40 por 100 en comparación con los precios fijados por las sociedades locales. Por otra parte, en otras circunstancias puede resultar ventajoso a la sociedad transnacional sobrevalorar las importaciones de sus filiales de los países menos desarrollados. Estas actividades entrañan una pérdida de ingresos fiscales y una merma de los recursos en divisas. En los últimos años se han producido algunos intentos, por ejemplo, en México y otros países latinoamericanos, para imponer una reglamentación más estricta sobre las operaciones de empresas transnacionales. Pero incluso tras la imposición de reglamentaciones más estrictas, los países interesados hallaron muy difícil y frustrante obtener una contabilidad

fidedigna sobre dichas empresas. En algunos casos, esto condujo a nuevas frustraciones y, finalmente, a la nacionalización. Sin embargo, muchos países en desarrollo se enfrentan claramente con un dilema: preferirían mantener los beneficios que representan dichas compañías, pero sin hacerles imposible dedicarse a prácticas comerciales impropias...

El problema de la delincuencia económica es *demasiado complicado para enfocarlo únicamente desde el punto de vista jurídico* con miras a su solución...

Ante todo, los gobiernos deben estar siempre dispuestos a eliminar las *causas principales* de la delincuencia económica, que incluyen:

a) Planificación económica ineficaz, resultante en escasez que invariablemente conduce a actividades de mercado negro.

b) El nivel de inflación, que no es sino otro resultado de prácticas defectuosas de planificación económica o de ausencia de ésta, y que puede relacionarse directamente con un aumento en la delincuencia económica, especialmente a escala transnacional.

c) Tasas fiscales excesivamente altas y diferencias en los niveles de tributación en la mayoría de los países, que invariablemente genera intentos de burlar leyes fiscales.

d) El predominio de filosofías de «enríquese rápidamente», fomentadas especialmente por los medios de comunicación de masas y que tienden a corromper a los ciudadanos, especialmente a los grupos más jóvenes...

VIOLENCIA INTERPERSONAL

La agresividad y la violencia se presentan en la sociedad contemporánea, más o menos confundidas, como ingrediente principal de subculturas que marcan el camino del progreso (y el fracaso) de las naciones y de las personas.

Los medios de comunicación no pueden permanecer ajenos a estas corrientes que arrollan y desarrollan —o destruyen— las culturas de mañana, en y mediante la juventud de hoy. La desobediencia civil puede evitar la revolución violenta.

El problema de la violencia, por cierto, no es nuevo en la historia de la humanidad. Sin embargo, últimamente se ha convertido en una cuestión que suscita gran inquietud a causa de que en muchas partes del mundo ha aumentado en forma considerable la incidencia de las conductas violentas, particularmente, la incidencia de la violencia entre extraños. Un análisis de las últimas tendencias delictuales en los países más desarrollados y en algunos países en desarrollo indica que los delitos violentos, incluidos el homicidio, la agresión, la violación y el robo, aumentan con rapidez. Los datos sobre victimización, una novedad relativa en la criminología, demuestra no sólo el aumento cuantitativo, sino también los considerables daños físicos y psíquicos que sufren las víctimas. En muchos países del mundo, la *violencia produce una creciente sensación de inseguridad*, que incluso sobrepasa el potencial verdadero de la victimización y causa gran ansiedad entre los habitantes de algunas grandes urbes... Revisiten especial peligro para la sociedad los actos violentos perpetrados por grupos organizados que, en algunos casos, tienen carácter ideológico y tratan de explotar las diferencias entre intereses étnicos o nacionales...

... El objetivo que nos proponemos es doble: en primer lugar, hacer notar el hecho de que, al parecer, el delito contemporáneo está experimentando una transformación en el sentido de que deja un mayor número de víctimas y hay una mayor brutalidad en su perpetración, y, en segundo lugar, concebir medios para revertir una tendencia tan peligrosa...

... El aumento de las conductas violentas debe analizarse en el contexto más general de los problemas sociales a que hacen frente las sociedades contemporáneas en distintas partes del mundo. A este respecto, es menester considerar factores tales como el desempleo, la discriminación contra distintos grupos étnicos y la pobreza, que hacen *imposible* llegar a cierta condición social si no es mediante conductas violentas o anormales; lo mismo sucede con otras situaciones que dan origen a conflictos...

Esto lleva al concepto de la subcultura violenta, que postula un sistema de normas y valores que se apartan de la cultura central o predominante. Una vez instituida, la subcultura se adhiere a esas normas e impone una serie de patrones de conducta por los que se rigen sus miembros. En este sentido, cabe decir que los miembros pasan a integrarse socialmente en el grupo a medida que aprenden a adoptar el tipo de conducta postulada por el grupo. También podría suceder que este comportamiento, calificado por la sociedad de criminal, no sea considerado tal por los participantes...

... La propagación de esas subculturas puede ser especialmente peligrosa para los *jóvenes*, que parecen *más propensos a las conductas violentas*. Las estadísticas nacionales de la mayoría de los países revelan una tendencia general en el sentido de que los jóvenes cometen actos delictuales, empleando agresión o coerción, a una edad cada vez más temprana...

Si los medios de comunicación para las masas pueden ejercer un efecto negativo sobre los individuos al aumentar la probabilidad de actos violentos, debería ser posible revertir este efecto utilizando los *medios de comunicación* para enseñar a la población medios socialmente aceptables de hacer frente a situaciones de conflicto. Para este objeto, se estima importante que los gobiernos y las instituciones sociales tomen la iniciativa para sugerir directrices, especialmente en la esfera de la instrucción pública...

Parece conveniente efectuar un estudio acerca de la posible utilización de la instrucción pública para los fines de prevención del delito y, en particular, la utilización de los *medios de comunicación* para las masas en la presentación de estos programas que promueven el arreglo pacífico de situaciones de conflicto. Más aún, estos programas podrían ser muy útiles para reducir el temor excesivo de ser víctimas de delitos que impera entre los ciudadanos de más edad...

Merece leerse con especial atención el último párrafo de este tema, que dice así:

La resolución 3.218 (XXIX) de la Asamblea General, relativa a la tortura, se basa en el reconocimiento de que en muchas partes del mundo ha predominado el empleo de la violencia en la aplicación de la ley y del sistema correccional, lo que ha contribuido en muchos países a un ambiente de actos y respuestas violentos. Las deliberaciones que tuvieron lugar acerca de esa resolución en la Asamblea General de 1947 y las del Consejo Económico y Social respecto de la cuestión de la pena capital en 1975, reflejan inquietud por la posibilidad de que las actividades gubernamentales de agresión en todas las etapas de la administración de la justicia penal tengan el efecto de generar violencia. El gobierno constituye el maestro omnipotente de la población. Si sus funcionarios actúan en transgresión de los derechos humanos de los ciudadanos a quienes prestan servicios, *sientan con ello un precedente para la solución de conflictos mediante la violación de derechos humanos.*

DELINCUENCIA VINCULADA CON EL TRÁFICO MOTORIZADO

Los accidentes del tráfico continúan cobrando un precio socialmente inaceptable desde el punto de vista

de las muertes, el sufrimiento humano y el costo económico y social en la mayoría de las regiones del mundo. Durante 1973, por ejemplo, 27 países europeos dieron cuenta de un total de 1.653.000 accidentes de vehículos motorizados, que arrojaron como resultado lesiones personales para 2.222.000 personas y la muerte de 93.000 personas...

Los accidentes de tránsito pueden atribuirse a diversas causas. No obstante, hay pruebas que sugieren que la mayoría ocurre como consecuencia de errores de juicio de parte de los conductores, ya sea por conducir a velocidades excesivas o bajo la influencia del alcohol o de estupefacientes, o por incumplimiento de las vigentes reglamentaciones del tránsito. Además, las causas de muchas colisiones en las carreteras pueden atribuirse a carreteras mal diseñadas, automóviles inseguros, conductores capacitados inadecuadamente y señales y mecanismos de advertencia insuficientes...

Es claro que el uso del vehículo motorizado está en aumento y seguirá aumentando en mayor medida, tal vez, en los países en desarrollo. En consecuencia, es necesario un mayor esfuerzo de parte de gobiernos y organizaciones particulares en los planos nacional y local, y del propio ciudadano, ya sea conductor o peatón, con objeto de reducir la incidencia de los accidentes del tránsito, que ha alcanzado proporciones alarmantes. Al mantenerse dentro de la competencia del sistema judicial penal, estas infracciones han impuesto *cargas intolerables a todos los organismos de justicia penal*, cuyo objeto principal es ocuparse de la delincuencia callejera más bien que de las infracciones del tránsito por carretera. En tanto que la delincuencia tradicional implica el dolo, la delincuencia de la era técnica, especialmente las infracciones del tránsito, se apoya en gran medida en la negligencia humana o en la falta de atención del público. Dentro de la esfera de nuevas formas y dimensiones de la delincuencia, en ningún otro caso hay mayor necesidad de ela-

borar y utilizar métodos y soluciones fuera del sistema judicial penal que en la esfera de la delincuencia vinculada con el tráfico motorizado.

PRONÓSTICO DEL DELITO Y DE LOS PROBLEMAS DE LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA

Este último capítulo del documento de esta sección estudia la proyección para el futuro e indica las posibles esferas del control de la delincuencia que serán problemáticas y requerirán la atención de las Naciones Unidas dentro de cinco o diez años. Entre estos asuntos es probable que se encuentren cuestiones tales como la protección ambiental y toda la delincuencia relacionada con el desarrollo tecnológico, ya sea en la industria o medicina, en las actividades mercantiles o como consecuencia de las investigaciones bioquímicas.

El documento preparado por la Secretaría de las Naciones Unidas dice, entre otras cosas:

Pocos de los problemas relacionados con la delincuencia transnacional, si hay alguno, constituye la principal preocupación de los departamentos gubernamentales de cualquiera de los países estudiados. Esto se refleja en la siguiente *lista de temas prioritarios* seleccionados por el grupo internacional:

- a) Contaminación de las aguas, en particular el arrojamiento de desechos en el océano.
- b) La venta de productos nocivos, incluidas las drogas.
- c) El robo de objetos culturales, incluidos los hallazgos arqueológicos.
- d) Contaminación del aire.
- e) Secuestro.
- f) Delitos monetarios.

g) Delitos relacionados con la pesca y los mares (productos alimenticios).

h) Evasión de impuestos y de la reglamentación de cambios.

B) Informe de la Sección primera

Sobre todos los temas de la sección, el informe preparado por el relator, señor H. Fragoso (Brasil) formula consideraciones que merecen nuestra atención. Entresacamos algunas respecto a los mismos capítulos citados anteriormente del documento: «El delito como negocio en los planos nacional y transnacional: delito organizado, delito financiero y corrupción»; «Violencia interpersonal»; «Delincuencia vinculada con el tráfico motorizado» y «Pronóstico del delito y de los problemas de la lucha contra la delincuencia».

EL DELITO COMO NEGOCIO EN LOS PLANOS NACIONAL Y TRANSNACIONAL: DELITO ORGANIZADO, DELITO FINANCIERO Y CORRUPCIÓN

... Se convino en que las consecuencias económicas y sociales del delito como negocio eran generalmente mucho mayores que las consecuencias de las formas tradicionales de la violencia interpersonal y de los delitos contra la propiedad, entre otras razones porque los delitos organizados y los delitos financieros *podían llevar también la violencia interpersonal* consistente en homicidio, actos de intimidación y de destrucción de bienes y actos delictivos similares. Tales delitos constituían evidentemente un problema serio en los países desarrollados, pero los representantes de varios países en desarrollo subrayaron que el delito financiero, el delito organizado y la corrupción planteaban a sus países problemas especialmente graves (que podían ser prácticamente cuestiones de vida o muerte),

ya que el cohecho, la imposición de precios, el contrabando y los delitos monetarios podían afectar radicalmente al bienestar nacional y al desarrollo económico de toda la sociedad.

Los criminólogos habían presentado relativamente poca atención a estos tipos de delito, y las definiciones de expresiones tales como «delito organizado», «delito financiero» y «corrupción» eran con frecuencia vagas y ambiguas... *Las personas que participaban en su comisión solían tener gran rango social o gran poder político...*

... Varios delegados señalaron que el delito como negocio tenía su origen en los conflictos de clases, y que los hombres de negocios, gerentes, administradores y otras personas económicamente poderosas de la clase media o de la clase alta podían tratar de controlar el mecanismo de la justicia penal para que no tipificase como criminal su comportamiento aberrante y económicamente perjudicial...

... Se estimó que era importante movilizar a la opinión pública en contra de esos graves delitos y se argumentó que, a ese respecto, podía ser útil el estigma de una declaración de responsabilidad penal...

VIOLENCIA INTERPERSONAL

Los participantes convinieron en que el Congreso debía formular las siguientes *recomendaciones*:

a) El aumento de los actos de violencia debería analizarse en el contexto más general de los problemas sociales, económicos y políticos a que hacen frente las sociedades contemporáneas en muchas partes del mundo.

b) Deberían iniciarse investigaciones para determinar si existe una relación entre el desarrollo y la violencia criminal. Habría que prestar especial atención

a los posibles efectos del rápido cambio social que se está efectuando en los diversos países, a la desintegración de las normas y valores de la sociedad tradicional, a la discriminación contra determinados grupos étnicos, a la disminución de las oportunidades de adaptación positiva al medio social y, en general, a los defectos de las estructuras económicas y sociales.

c) Debería prestarse especial atención a los factores que contribuyen al comportamiento violento de muchos jóvenes en diversas partes del mundo; en particular, sería conveniente estudiar hasta qué punto el comportamiento violento, en muchas de sus manifestaciones, es consecuencia del fracaso o de la falta de una política nacional para la juventud. Es particularmente conveniente examinar en qué medida los intereses y las inquietudes de los jóvenes se tienen en cuenta y atienden mediante la política social en vigor, y cuál es su participación real en la adopción de decisiones encaminadas a resolver los principales problemas nacionales:

d) El problema del comportamiento violento, por los daños y la ansiedad que causa, debería ser objeto de un examen prioritario en la formulación y la aplicación de políticas nacionales de prevención del delito. En particular, debería procurarse por todos los medios *evitar las condiciones sociales que desembocan en la violencia*. La familia, el sistema de enseñanza, las organizaciones comunitarias y los medios de comunicación de masas deberían participar en forma más eficaz en estas actividades preventivas (cf. Documento A/CONF. 56/10, Nueva York, 1976, págs. 14 s.).

LA DELINCUENCIA VINCULADA CON EL TRÁFICO MOTORIZADO

El debate originó recomendaciones clasificadas en dos categorías:

A. *En relación con el sistema de justicia penal*

1. Deberían *descriminalizarse* las infracciones de tránsito menos graves o por lo menos, ser tramitadas en forma simplificada.

2. Debería eximirse a la policía de la obligación de controlar los estacionamientos y de otras tareas conexas, de forma que pudiese concertar sus esfuerzos en los delitos peligrosos y graves. La policía debería hacer mayor uso de elementos tecnológicos auxiliares.

3. La represión no debería ser obstaculizada por fronteras nacionales.

4. Debería normalizarse (internacionalizarse, estandarizarse) la práctica en materia de condenas, de forma que reflejase la realidad de los viajes internacionales de masas.

5. Los fallos en materia criminal dictados en una nación deberían ser válidos en otros países, como quiera que el procedimiento penal puede ser homogeneizado sobre la base de tratados o convenciones.

6. Debería *evitarse* en lo posible imponer *penas cortas* de prisión; era urgentemente necesario recurrir a otras posibilidades, es decir, a medidas no tradicionales.

B. *Al margen del sistema de justicia penal*

1. Deberían organizarse programas diversificados de educación de conductores.

2. Los fabricantes de vehículos motorizados deberían perfeccionar los actuales dispositivos de seguridad y elaborar otros nuevos. Debería estimularse y ampliarse la legislación sobre el uso obligatorio de dispositivos de seguridad.

3. Deberían aplicarse límites de velocidad eficaces, que indudablemente reducen los accidentes del tránsito.

4. Antes de conceder permisos de conducir se debe hacer un examen más completo, particularmente respecto a los factores psicológicos.

5. Se debe institucionalizar la inspección periódica de los vehículos (Documento A/CONF. 56/10, N. Y., 1976, pág. 16).

PRONÓSTICO DEL DELITO Y DE LOS PROBLEMAS DE LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA

La predicción de las tendencias de la delincuencia y de la lucha contra la misma no puede separarse de la predicción de las tendencias económicas y sociales en general...

Era fundamental tomar medidas para el intercambio de información entre los países acerca de las posibles condiciones futuras...

2. LEGISLACION PENAL, PROCEDIMIENTOS JUDICIALES Y OTRAS FORMAS DE CONTROL SOCIAL EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO

A) Documento de trabajo preparado por la Secretaría

La Sección 2.^a, durante los días del Congreso, estudió su tema, «Legislación penal, procedimientos judiciales y otras formas de control social en la prevención del delito», apoyándose especial, aunque no únicamente, en el documento preparado con anterioridad por la Secretaría de las Naciones Unidas. De este documento entresacamos algunos párrafos sumamente importantes, de su introducción y de sus capítulos I, «El sistema de justicia penal en crisis»; II, «El sistema de justicia penal como un fenómeno fáctico»; III, «Cambios de la legislación penal y el procedimiento judicial», y IV, «Otras formas de control social en la prevención del delito».

Este documento aprueba el nuevo movimiento de ciertos especialistas (criminólogos y sociólogos, sobre todo) que consideran el Derecho penal —desde la perspectiva interaccionista— como necesitado de una reestructuración radical que corrija su actual tendencia en pro de los poderosos y privilegiados, y que reelabore nuevas líneas de fuerza para un sistema de justicia en pro de los débiles, explotados y necesitados. Algunos párrafos de este documento van en una orientación parecida a la mantenida por el Grupo Europeo para el Estudio de la Desviación y del Control Social.

INTRODUCCIÓN

Las instituciones jurídicas y las de control social figuran entre *las más estáticas* de nuestras sociedades

y, en consecuencia, han quedado muy a la zaga de la evolución en materia de comportamiento y actitudes sociales y en el ámbito económico y político. Si bien puede haber acuerdo general sobre la definición de las instituciones jurídicas, no siempre queda en claro lo que se entiende por control social. Tal como se lo utiliza aquí, la expresión «control social» se refiere al ordenamiento de todas las formas de interacción humana...

... El control social oficioso se caracteriza por un grupo definible de miembros y está destinado a garantizar la observancia del comportamiento prescrito en las normas generales aceptadas con referencia a una situación determinada...

Conforme las sociedades se desarrollan y se tornan socialmente diferenciadas y a medida que aumenta el problema del mantenimiento del orden, tienden a adoptar ciertos controles oficiales como códigos, policías, tribunales y una autoridad central. Ello no significa que el control oficioso desaparezca completamente. En muchos vecindarios residenciales urbanos existe un auténtico sentido de comunidad aun cuando los controles sociales oficiosos funcionen menos extensamente que en las poblaciones apartadas...

... Es muy importante *distinguir por qué y cómo ciertas formas de comportamiento* han sido escogidas por la sociedad a fin de resolverlas mediante la aplicación de leyes penales. Los criterios utilizados para seleccionar ciertos tipos de pautas de comportamiento y ciertos grupos de personas como infractores penales en potencia merecen un análisis crítico. Naturalmente, las respuestas a estas preguntas pueden variar según las culturas y, dentro de ellas, según el momento histórico. Este enfoque representa un movimiento relativamente nuevo en el campo de la criminología, que procura restar importancia al estudio del delincuente en particular y evitar una investigación con frecuencia infructuosa de las causas del delito. Conforme a esta

nueva tendencia, se enfoca el papel que cabe a la sociedad y a sus instituciones jurídicas como generadoras y conservadoras de formas delictivas, individualizando así a ciertos individuos antisociales como infractores penales que deben ser sometidos al control oficial del derecho.

Debido, entre otras cosas, a los resultados de recientes estudios sobre conductas antisociales y sobre la delincuencia oculta que se analizarán más adelante, los estudiosos de las ciencias del comportamiento y de la sociología del derecho han fijado su atención en el estudio de sistemas de control como la policía, los tribunales, los legisladores, las actitudes públicas y la selección de ciertos grupos de individuos como personas calificadas oficialmente como delincuentes. La investigación sobre el proceso de selección en el sistema de justicia penal demuestran constantemente que *ciertos grupos y ciertas clases de personas figuran con exceso*, mientras que otros están subrepresentados dentro del sistema de justicia penal. La gran mayoría de personas comprendidas en el sistema son, casi invariablemente, los pobres, los débiles, miembros de grupos minoritarios, inmigrantes, extranjeros, personas de escasa inteligencia y otras que de alguna manera se hallan en posición social desventajosa.

Los sostenedores de este movimiento, novedoso en el campo de la criminología, pero de larga data en los estudios sociales, consideran que cada sociedad se organiza para la protección de un grupo dominante y que suele ser insensible a las necesidades de las personas socialmente inferiores o de los grupos menos favorecidos. Según este punto de vista, la reforma del derecho es sólo una medida destinada a adaptar el sistema jurídico a *los problemas generados por una estructura social y económica más vasta* y, en consecuencia, un sistema de justicia penal que esté particularmente dirigido y encaminado se convierte en un

método más eficaz para encarar las amenazas al orden existente. A la luz de este enfoque interaccionista, parece pertinente examinar lo que los gobiernos que responden a diferentes sistemas políticos y socioeconómicos definen y legislan como comportamiento criminal, así como la manera en que esa legislación es aplicada y puesta en vigor.

Este enfoque hace surgir interrogantes sobre el proceso legislativo, sobre el uso del poder discrecional en todos los niveles de aplicación y de procedimiento y sobre el control del sistema de justicia penal. ¿En qué medida, tanto el legislador como el juez, que formulan las decisiones más importantes dentro del sistema de justicia penal, se ven afectados por la actitud del público y de los representantes de otros elementos que integran el sistema de justicia penal? Por último cabe preguntar, ¿en qué medida el sistema de justicia penal corriente y oficial que funciona actualmente en la mayoría de los Estados es el instrumento óptimo para la prevención o el control de las formas de comportamiento definidas como delito por el mismo sistema? Por tanto, lo que *parece necesario es un reexamen del sistema de justicia penal en su conjunto*, dentro del contexto total de la política social, nacional e internacional. Este reexamen debe llevarse a cabo tanto con una perspectiva histórica como comparativa. Ambas perspectivas nos enseñan que los actuales métodos para tratar las conductas antisociales no son necesariamente ni exclusivos ni únicos.

Deben examinarse en particular otros tipos de control social oficioso y oficial que puedan contribuir a la eficacia de la administración de la justicia penal. Ha de prestarse atención en particular a aquellos países o comunidades que aún mantienen intactas grandes porciones de sus sistemas de control social oficioso. Cumple estimular a esas comunidades en la medida de lo posible para que conserven dichos controles ofi-

ciosos, o sus variantes, a fin de prevenir el delito y luchar contra la delincuencia en los ámbitos urbanizados en proceso de cambio. Se insta a los países que ya no confían en estos sistemas de control oficioso a que aprendan de las experiencias de los países que los emplean y a que los revitalicen y adapten a sus programas comunitarios.

EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL, EN CRISIS

En la reunión regional europea, varios representantes estimaron que era de la mayor importancia buscar otros procedimientos que sustituyeran a los procesos criminales y al encarcelamiento mediante los cuales se facilitara la solución extrajudicial de muchos casos. A su juicio, el gran problema que planteaban el calendario sobrecargado de los tribunales y el hacinamiento en las prisiones hacía imprescindible examinar, a nivel nacional e internacional, opciones sociales que sustituyeran a los sistemas jurídicos y penales vigentes. Los participantes en esta reunión insistieron también en el hecho de que los abusos de sus atribuciones resultantes del volumen excesivo de trabajo que se impone en la actualidad a algunos componentes del sistema de justicia penal provocaba injusticias en la aplicación práctica de un sistema que, por otra parte, era justo. También se sugirió que las medidas económicas y sociales tendentes a una reducción de la delincuencia deberían estar acompañadas de medidas educativas, culturales y legislativas adecuadas (A/CONF. 56/BP/3 - Europa, párr. 11)...

... La legislación y la aplicación de la ley en la mayoría de los países todavía *no ha sido concebida, ni su formulación es adecuada*, para hacer frente al delito de guante blanco y al delito organizado como empresa...

EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL COMO UN FENÓMENO FÁCTICO

La Secretaría de las Naciones Unidas reconoce que el sistema actual de justicia criminal produce algunos efectos negativos, se apoya en una creencia falsa (de que el delincuente es un anormal y alguien *distinto* de los demás) y puede contribuir al aumento de la injusticia social existente. Por tanto, es necesario un replanteamiento radicalmente distinto.

... Algunas subculturas son campo más abonado para la aplicación de la ley penal que otras, teniendo siempre en cuenta que esta situación varía según el lugar y el momento y que dicha presunción está en desacuerdo con la proposición principal de que todos los individuos deben considerarse iguales ante la ley...

La creencia popular, aunque falsa, de que cada criminal es un enfermo y que cada acto delictivo cometido es el resultado de alguna perturbación o desajuste personal ha hecho mucho daño. Estudios recientes sobre la criminalidad oculta han contribuido en gran manera a corregir la *falsa imagen que teníamos* a este respecto. Han demostrado que la comisión de un delito puede ser un acto perfectamente normal y que casi todos cometemos delitos en un momento u otro, por lo menos durante cierta edad. Los estudios criminológicos anteriores habían introducido sistemáticamente un falseamiento de la verdadera situación debido a que concentraron su atención en los delincuentes aprehendidos y condenados. Los delincuentes más a mano para los estudios son, después de todo, los *delincuentes sistemáticamente fracasados* que pueden tener muy poco en común con el delincuente profesional, hábil y triunfal. Como un experto ha indicado, resulta cada vez más claro que la mayoría de los delincuentes se crean mediante un proceso de selección discriminatoria, ostracismo, estigmatización y castigo deshumanizador...

... Investigaciones recientes sobre el funcionamiento del sistema de justicia criminal y sus efectos han demostrado algunos otros efectos negativos para el sistema que, hasta la fecha, no han sido reconocidos o han sido subestimados y que afectan no sólo al delincuente individual, sino a la sociedad en su conjunto.

... El sistema de justicia criminal puede estar aumentando las injusticias sociales ya existentes...

Debido a que en casi todas las partes del mundo los grupos débiles y especialmente vulnerables están excesivamente representados en los delincuentes en el sistema de justicia penal, las consecuencias sociales negativas para estos grupos son totalmente desproporcionadas a las diferencias objetivas en la conducta social de los distintos grupos de la población general. Esto también significa que *grupos más pobres y menos favorecidos de la sociedad soportan una parte desmesurada del costo socioeconómico del sistema...*

Algunos especialistas en Derecho penal europeo se inclinan por la opinión de que el sistema de justicia penal refuerza mediante su propio funcionamiento las injusticias sociales ya existentes. La aplicación feliz de reformas puede aliviar algunas de las deficiencias principales del sistema presente, pero deben cambiarse varias concepciones falsas básicas acerca de la administración de justicia. Un cambio en los valores y una reestructuración del sistema de control social existente son esenciales si se aspira a una reforma del sistema que no sea tan sólo superficial...

CAMBIOS EN LA LEGISLACIÓN PENAL Y EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL

Aquí aparecen temas que se trataron insistentemente en varias ocasiones y en varias Secciones del Congreso: la necesidad de descriminalizar, destipificar y despenalizar bastantes figuras tradicionales de delito; la esperanza de

que el desprocesamiento en muchos supuestos producirá efectos positivos.

Destipificación y despenalización

La «destipificación» y la «despenalización» son dos procesos que atraen cada vez mayor atención, especialmente en los casos en que los sistemas de justicia penal están demasiado recargados para luchar eficazmente contra la alta criminalidad. Se emplea la primera de estas expresiones para describir el proceso legislativo por el cual se hacen lícitos ciertos actos que anteriormente estaban prohibidos por el derecho penal. La segunda expresión describe el proceso legislativo por el cual algunos delitos penales se convierten en cuestiones de las que han de encargarse organismos administrativos o civiles y las penas existentes se sustituyen por recursos no penales...

Las necesidades más urgentes de despenalización y destipificación se encuentran en los ámbitos de los *delitos sin víctimas, los conflictos intrafamiliares y la delincuencia juvenil...*

En los países escandinavos y en varios países de Europa occidental, se ha instado a la despenalización de delitos tales como las infracciones de tránsito, la injuria y la calumnia, el hurto en tiendas, la ratería y el no pago de pensiones alimenticias a menores...

Programas encaminados a evitar en ciertos casos la actuación de los tribunales

Lamentablemente, la destipificación no siempre ha tenido éxito. Aun cuando se eliminen algunos delitos, siempre quedan problemas de conducta de los que hay que ocuparse y que pueden ser origen de responsabilidad por otros cargos. En este contexto, la posibilidad de evitar la actuación de los tribunales («desprocesa-

miento») constituye un enfoque que busca soluciones mediante la minimización de la intervención del proceso penal tradicional y el mayor énfasis en el empleo de la conciliación y la mediación para resolver problemas, reconociendo al mismo tiempo que los problemas de conducta no van a desaparecer por el simple recurso de cerrar los ojos ante ellos. De esta forma, se puede dedicar toda la capacidad del procedimiento penal a los delitos que causan gran inquietud pública. En suma, el desprocesamiento se utilizaría en relación con las personas que, con arreglo a la legislación existente, pueden estar sujetas al sistema de justicia penal y respecto de las cuales ese sistema sigue ejerciendo autoridad hasta que se reúnan satisfactoriamente las condiciones estipuladas...

OTRAS FORMAS DE CONTROL SOCIAL EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO

Los párrafos siguientes, al estudiar otras formas de control social en la prevención del delito, subrayan la importancia de nuevos elementos preventivos, como, por ejemplo, la participación política no oficial, la víctima (sobre todo en ciertos delitos), y la difusión informativa en lenguaje a todos inteligible.

Participación pública en los países con economías de planificación central

En la mayoría de los países desarrollados la participación pública y la intervención comunitaria se ejercen con carácter específico. En los países con economía de planificación central, la participación pública en los procedimientos judiciales y en la resocialización de los delincuentes constituye frecuentemente importantes aspectos de la lucha contra la delincuencia. Así, por ejemplo, en la República Socialista Soviética de

Bielorrusia, donde se ha restringido considerablemente la aplicación de las penas de privación de libertad, y donde se ha reducido la duración de las mismas, el Código Penal establece procedimientos y condiciones para absolver a una persona de su responsabilidad criminal y dar traslado del caso a un tribunal de camaradas o para poner a la persona culpable en manos de una organización pública o de un ente colectivo del pueblo trabajador. Además, cuando se considera que la persona culpable no constituye una amenaza social grave, dicha persona, a petición de una organización pública o de un ente colectivo del pueblo trabajador, puede ser absuelta de su responsabilidad criminal y puesta en manos de la organización pública o del ente colectivo popular que haya pedido que se instituya el procedimiento de reforma y reeducación...

La víctima y el sistema de justicia penal

En la mayoría de los países cada vez se concede mayor atención a las víctimas del delito. El percatarse de que la parte dañada en los delitos es la víctima y no la sociedad en abstracto puede conducir al establecimiento de medios más eficaces de resolver conflictos, tales como la indemnización de la víctima, abriendo así nuevas posibilidades civiles y administrativas en sustitución de la administración de la justicia penal. Es posible que una víctima se considere satisfecha con una indemnización adecuada y que no presione para que se dicte *una sentencia penal que podría tener efectos contraproducentes*. La víctima es quien más derecho tiene a conocer la suerte de aquel que perpetró un delito contra él...

Más recientemente, se ha sugerido que las víctimas también podían ser utilizadas en el tratamiento del delincuente. Al conceder a la víctima la oportunidad de servir de medio para el tratamiento del delincuente, en particular en los casos en que es posible la re-

paración de los daños, aquélla podría participar de manera más activa en la rehabilitación del delincuente; ello podría reducir las actitudes antagónicas y punitivas que pudiera sentir la víctima hacia el delincuente en general. Cuando se enfoca desde el punto de vista tanto del agravio inferido como de la necesidad de restablecer los derechos de la víctima, la justicia brinda la oportunidad de individualizar la sentencia y de hacer hincapié en la necesidad de reconciliación entre el delincuente, la comunidad y la víctima. Podría concederse mayor peso en el proceso de justicia penal a la conciliación y al arbitraje que al juicio contradictorio. A este respecto, algunos de los métodos autóctonos tradicionales de los países en desarrollo podrían ser de utilidad para los países desarrollados...

Difusión de la información

La necesidad de aumentar y mejorar la difusión de la información relativa a los programas de justicia penal y sus efectos ha sido discutida en casi todas las reuniones regionales o preparatorias del Quinto Congreso. En muchos países el público desconoce no sólo las leyes sino también los mecanismos de control social existentes en la esfera del delito. Las normas jurídicas y los valores que las fundamentan deberían expresarse *en un lenguaje sencillo*, de manera que el ciudadano corriente pudiera comprenderlas y participar en el proceso de modificación de las mismas. Los ciudadanos desconocen también sus derechos y el grado en que podría participar en el sistema...

B) Informe de la Sección segunda

El relator de la Sección 2.^a, señor S. C. Versele (Bélgica), preparó un excelente informe-resumen de las deliberaciones que sobre estos temas tuvieron lugar durante el Congreso.

Ahora queremos transcribir, al menos, algunos párrafos respecto a la «Evaluación del sistema de la justicia penal», «La función de la justicia penal en la prevención del delito», «Las reformas del Derecho penal», «Las reformas del procedimiento penal», «Las formas no judiciales de control social» y, por fin, las «Conclusiones» y «Recomendaciones».

EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE LA JUSTICIA PENAL

Contra la opinión en que se apoyan muchos sistemas, conviene constatar, como lo hace el informe de Versele, que todo Derecho penal es relativo (según el tiempo, el lugar y las circunstancias sociales, políticas y económicas) y toda sanción penal estigmatiza.

Las normas jurídicas y el aparato judicial tienen por misión proteger un «orden establecido», que puede discutirse pura y simplemente porque los «valores» que defiende *suponen un gran número de discriminaciones y privilegios*. La emancipación del hombre lleva a pensar que tanto la defensa de un orden establecido como la voluntad de cambiarlo son igualmente políticas.

El orden «establecido» se caracteriza en muchos países por desigualdades, e incluso por verdaderas injusticias de carácter político, cultural y social, que tienen sus raíces en las estructuras económicas. En las regiones económicamente desarrolladas, la empresa movida sólo por la búsqueda de provecho puede entrañar una explotación de los ciudadanos. Lo mismo ocurre con ciertos enfoques burocráticos, simplistas y estáticos, que impiden el pleno desenvolvimiento de la personalidad individual...

La mayor parte de los sistemas dudan en admitir que su derecho *es relativo* y que las normas y los mecanismos de éste no son válidos más que para un momento determinado de la historia. Una revolución que triunfa hace legal y legítimo lo que era ilegal e inaceptable. Un progreso de las ciencias del comportamiento

puede poner en tela de juicio la justificación de las tradiciones...

Entre las personas procesadas, condenadas y recluidas, es *desproporcionado el número de las pertenecientes a las clases socialmente desfavorecidas*. Como eso no sucede en las «cifras negras», si se tienen en cuenta ciertas variaciones en función de los tipos de delito, hay que rendirse ante la evidencia de que muchos sistemas judiciales están viciados...

Cualquiera que sea la voluntad de los jueces, las penas que imponen dan lugar a una *estigmatización social* de las personas que son objeto —y a veces nada más que eso, «objeto»— de ellas. Esta desvalorización de los delincuentes condenados es una causa de repudiación de las obligaciones sociales y, por tanto, de reincidencia...

... *Los criminólogos* se desalientan a veces en sus esfuerzos por servir a la justicia. Por una parte, los clínicos se dan cuenta de que sus sugerencias basadas en la personalidad del delincuente, en la dinámica de su comportamiento y en los mecanismos de su paso al acto no pueden ser aceptadas en la práctica, debido a la rigidez de los imperativos jurídicos. Por otra, los sociólogos observan con pesar que la reacción del cuerpo judicial no corresponde siempre a la del cuerpo social, que los dispositivos de prevención no encuentran el lugar que les corresponde en las estructuras políticas, culturales, sociales y económicas, y que el sistema rechaza «valores sociales nuevos» a los que trata de «subversivos»...

Es indispensable, a más largo plazo, *volver a pensar la política criminal* en su conjunto, bajo el signo de la racionalización, de la planificación y de la democratización. Aunque evitando reformas bruscas que no responderían más que a situaciones pasajeras, el sistema de justicia penal debe transformarse para responder mejor a las necesidades sociales actuales, a las aspiraciones del conjunto de la población, y a las exigen-

cias de una evaluación científica de las necesidades y de los medios en materia de prevención y de contención de la criminalidad...

LA FUNCIÓN DE LA JUSTICIA PENAL EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO

Hasta el presente, las personas encargadas de administrar y de estudiar la justicia penal se han limitado a trabajar sobre las instituciones existentes, sin dedicarse suficientemente a revisarlas y a criticarlas a la luz de los cambios sociales, económicos y políticos y del desarrollo de los derechos humanos.

La justicia criminal es un subsistema de control social sobre las acciones u omisiones que se consideran perjudiciales para la colectividad. Constituye una forma extrema, la más radical; sin embargo, no es independiente del conjunto de controles sociales. Por ser un engranaje social, la justicia penal debe fijarse una finalidad social. Así pues, las relaciones y criterios del derecho penal deben ser más operacionales, más pragmáticos y *no deben basarse en conceptos abstractos...*

El Derecho penal es un subsistema excesivamente estático del control social. Como todo sistema jurídico, se funda en normas cuya estabilidad asegura ciertamente la seguridad del justiciable, pero que no implica una discordancia entre los «bienes jurídicos protegidos» y las necesidades e intereses actuales de una vida social que durante los últimos decenios ha sido particularmente móvil...

La justicia penal es discriminatoria en el sentido de que se ejerce sobre tipos tradicionales de delitos, que consisten en determinados atentados contra las personas, los bienes y las costumbres. Es inoperante con respecto a hechos socialmente perjudiciales que *se han estructurado históricamente en la organización política y económica.*

Aparte de la cifra negra de los delincuentes que evitan toda detención policial, existe una «cifra dorada» de criminales que detentan el poder político y que lo ejercen impunemente, perjudicando a los ciudadanos y a la colectividad en beneficio de su oligarquía, o que disponen de un poder económico que se desarrolla en perjuicio del conjunto de la sociedad. El comportamiento de estos delincuentes puede compararse al de ciertos agentes de la justicia penal, que violan la ley abusando de sus atribuciones y que permanecen impunes debido a su poder. Semejante comportamiento criminal puede ir desde la concusión y la corrupción hasta la tortura de las personas detenidas...

Se impone una *criminología de la reacción social* para que la justicia penal resulte eficaz. Quizá sea también importante estudiar las motivaciones y las actitudes de los policías, los procuradores, los jueces, los funcionarios penitenciarios y todos los auxiliares de justicia, que investiga la etiología psicoanalítica de un comportamiento individual...

La mayoría de los penalistas o de los criminólogos se han limitado voluntariamente a trabajar sobre lo instituido, sobre los sistemas actualmente vigentes. No han examinado las razones y las motivaciones ni los mecanismos complejos que han llevado a la institución de nuestros sistemas...

LAS REFORMAS DEL DERECHO PENAL

Parece necesaria una política de tipificación de nuevas figuras delictivas para refrenar los efectos socialmente perniciosos de ciertos progresos técnicos, de ciertas especulaciones económicas o de ciertas violencias políticas. Antes de tipificar como figuras delictivas actos que eran legales hasta entonces, o antes de modificar las exigencias en lo relativo a ciertos actos ya tipificados como delitos, tendrían que darse las con-

diciones siguientes: la existencia de un peligro para el conjunto de una población o para ciertos subgrupos de ésta, la ineficacia de las intervenciones no penales y la certidumbre de que los efectos negativos de esa política no rebasarán los positivos. Entre las esferas en que parece necesario definir *nuevas figuras delictivas* se han mencionado la delincuencia económica y fiscal, las diversas formas nacionales e internacionales de violencia, las numerosas contaminaciones del medio ambiente, la corrupción y las concusiones político-financieras...

LAS REFORMAS DEL PROCEDIMIENTO PENAL

Cuando se somete una infracción a las autoridades, éstas no deberían obligatoriamente poner en marcha el largo procedimiento judicial que es a veces negativo. Deberían poder confiar la solución del asunto a servicios no judiciales. Los países de derecho consuetudinario⁴, al igual que los países socialistas, proporcionan abundantes ejemplos de esta técnica y podrían difundir más ampliamente los resultados de sus soluciones no judiciales, que se caracterizan por la participación directa de organismos que en muchos casos no están codificados, pero que están profundamente arraigados en la tradición popular...

La detención provisional debe ser verdaderamente excepcional para la gran mayoría de los sospechosos y de los procesados. La ley debe fijar condiciones y límites estrictos para la detención antes del juicio, así como un control de la justificación de la orden de detención y de su prolongación. Una persona que esté en detención provisional, a la que se supone inocente

⁴ El Derecho penal foral puede ofrecer oportunas sugerencias a los encargados de estructurar el Derecho penal de mañana. (Nota de A. B.)

hasta su condena, debe ser custodiada en establecimientos que no sean prisiones y debe gozar de un régimen lo más tolerante posible, principalmente en lo que respecta a su comunicación con su abogado y con su familia.

Se debe recomendar a los magistrados que eviten toda discriminación en virtud de la cual se detenga más fácilmente y durante más tiempo antes del juicio a ciertos procesados, como los extranjeros, los inconformistas y los económicamente débiles. La comunidad debe organizar servicios destinados a alojar a los sospechosos para facilitar el mantenimiento de éstos en libertad...

Varios países ya han ampliado la *gama de medidas* de que pueden disponer los tribunales para dar por terminado el proceso, en particular:

- la suspensión del pronunciamiento de la condena, con o sin condiciones;
- la simple reprensión, con o sin promesa de buena conducta;
- la suspensión de la ejecución de la pena pronunciada, con o sin condiciones;
- la reparación de los daños, considerada como sanción de derecho público;
- la comprobación de que el hecho no es socialmente peligroso y de que no es necesario pronunciar una pena;
- las prestaciones de trabajo al servicio de la colectividad.

Estas medidas no consisten en una privación de libertad, sino algunas veces, en ciertas restricciones en el ejercicio de determinadas actividades.

Sería útil que todos los países siguiesen el ejemplo que han dado algunos de ellos para:

- limitar el número de encarcelamientos de corta duración, ya sea prohibiéndolos para determinadas infracciones, o imponiendo a los jueces la obligación de especificar los motivos que justifican estos encarcelamientos;
- fijar las condiciones de las detenciones discontinuas, en particular de las detenciones de fin de semana;
- prever la participación activa de los detenidos en la organización de la vida en la cárcel;
- elaborar los criterios de las liberaciones anticipadas y los mecanismos de reinserción en la comunidad con la colaboración directa y activa de ésta...

Las facultades de Derecho y las escuelas de Criminología deberían incluir en sus programas lecciones y ejercicios de formulación de sentencias. Además, dentro de los propios cuerpos judiciales deberían preverse distintas formas de readaptación, con la colaboración de personal docente y de investigadores universitarios. Se ha recomendado que *los magistrados participen en las investigaciones empíricas* relativas al funcionamiento del control social y de la justicia criminal, y en particular en las investigaciones sobre la adopción de decisiones...

FORMAS NO JUDICIALES DE CONTROL SOCIAL

Una *prevención primaria* de la conducta desviada y la delincuencia exige que se ponga término a las desigualdades económicas y que, por ese medio, se reduzcan considerablemente las desigualdades políticas, culturales y sociales. Estas medidas han de ampliarse con arreglo al ritmo propio de cada país, habida cuenta de sus condiciones históricas particulares...

Las condiciones de un control social sustitutivo de la acción judicial deben ser la existencia de relaciones directas entre «controladores» y «controlados», la posibilidad de fácil comunicación entre unos y otros, la sensibilidad y solidaridad de los micromedios, la posibilidad de que los micromedios del vecindario, el trabajo o la familia sirvan para conjurar la acción judicial. Una sociedad estructurada de forma que pueda recurrir a la presión social de prevención, a intervenciones de persuasión y de asistencia directa, es preferible a una sociedad que deba crear un aparato artificial y costoso para controlar la delincuencia. Las modalidades de control no judicial deben, en lo posible, ser descentralizadas, desinstitucionalizadas y socializadas; es decir, deben ser obra de pequeñas comunidades y personas no profesionales, el resultado de iniciativas espontáneas...

Debe ponerse especial atención en evitar la marca social y la estigmatización. Para ello debe llevarse a cabo una vasta *campaña de información* para que el conjunto de la población sepa y acepte que la suerte de los minusválidos, de quienes han observado una conducta desviada, y de los delincuentes *interesa a toda la comunidad* y a cada uno de sus miembros.

Es de lamentar que, al menos en algunos países, los medios de información pública concedan más atención a los actos criminales, explotando su carácter sensacional, que a las acciones sociales de prevención. Conviendría que la prensa, la radio y la televisión se dedicaran a sensibilizar a la opinión acerca de la suerte de quienes han observado una conducta desviada y de los delincuentes y a movilizar a la opinión para lograr la colaboración de toda la población en los programas de prevención y contención de los comportamientos socialmente peligrosos. Es preciso convencer a cada ciudadano de que es más meritorio ser justo y solidario que ser caritativo sin renunciar a la discriminación egoísta...

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Sección 2.^a examinó y aprobó las conclusiones y recomendaciones enmendadas que atinadamente formuló así:

La diferencia de tradiciones, estructuras económicas, sociales y políticas y recursos disponibles y niveles de desarrollo hace que sea ilusorio tratar de imponer una política de prevención común para todos los países.

No obstante, los trabajos del Quinto Congreso permiten poner de manifiesto ciertas aspiraciones comunes, que cabría describir en las proposiciones siguientes:

- a) *La justicia social* constituye el mejor medio de prevenir la criminalidad. Hay que basarse más en la acción social que en lo penal.
- b) Se ha abusado históricamente del principio de la represión sin conceder suficiente atención a las *formas de control social no-penal* y a las disposiciones de prevención primaria.
- c) Todos los países deberían reevaluar constantemente sus sistemas de justicia penal, para que éstos se ajusten a las necesidades sociales actuales. Esto exige la sustitución de las leyes e instituciones que estén anticuadas o que no sean autóctonas.
- d) Toda modificación del sistema penal, al igual que la aplicación práctica de sus procedimientos, deben respetar siempre los derechos humanos y las libertades fundamentales de toda persona interesada.
- e) Conviene recurrir con más frecuencia a la *comunidad* para elaborar programas para la prevención del delito y para ocuparse de los delincuentes.

- f) La política penal debe ser *coordinada* en sus múltiples aspectos y su conjunto debe integrarse en la política social general propia de cada país.
- g) La *investigación criminológica*, que sirve de base a la política penal, debe hacerse extensiva a la interacción entre la delincuencia y la sociedad, así como al funcionamiento del sistema judicial y a los programas comunitarios de control social⁵.

⁵ Documento A/CONF. 56/10, N. Y., 1976, p. 25.

3. LAS NUEVAS FUNCIONES DE LA POLICIA Y OTROS ORGANISMOS DE APLICACION DE LA LEY, CON ESPECIAL REFERENCIA A EXPECTATIVAS QUE VAN CAMBIANDO Y ESTANDARES MINIMOS DE REALIZACION.

A) Documento de trabajo preparado por la Secretaría

La Sección 3.^a estudió las nuevas funciones de la policía, y otros organismos de aplicación de la ley, con especial referencia a expectativas que van cambiando y estándares mínimos de realización, apoyándose principalmente en el documento de trabajo preparado por la secretaría (A/CONF. 56/5), del que entresacamos algunos párrafos, que pueden interesar especialmente al lector, respecto a «Consideraciones generales», «La policía: qué hace y qué se espera de ella», «La policía y el público», «Normas éticas» y «Guardias de seguridad e investigadores privados».

CONSIDERACIONES GENERALES

El título del tema del programa, «Las nuevas funciones de la policía, y otros organismos de aplicación de la ley, con especial referencia a expectativas que van cambiando y estándares mínimos de realización», fue seleccionado en una reunión preparatoria especial de jefes de policía de diversos países, que reconocieron que las funciones de los organismos de aplicación de la ley habían llegado a una etapa crítica de desarrollo en un mundo que cambiaba rápidamente. Pese al gran número de diferencias existentes entre los organismos policiales de diversas regiones, parecería que dos problemas determinados fueran comunes a todos. El primero es la nueva ambivalencia universal respecto de lo

que la población esperaba que haga la policía. El deseo de orden público, por una parte, y las consideraciones de derechos humanos, por otra, rivalizan por conseguir un equilibrio en las exigencias iguales tanto de eficacia como de *moderación de la policía*. El segundo problema es el interés que han demostrado los propios organismos policiales en sus nuevos esfuerzos por lograr el reconocimiento profesional mediante el fomento a la evaluación de su propio rendimiento y el estímulo a esfuerzos positivos por lograr niveles más altos a fin de ponerse a la par de las complejidades que entraña la aplicación de la ley en la época actual. En algunos países, esta tendencia ha sido reforzada por una sensación de incapacidad de la policía frente a las *crecientes críticas* de la forma en que ha desempeñado sus funciones.

LA POLICÍA: QUÉ HACE Y QUÉ SE ESPERA DE ELLA

En algunos países quizá haya llegado el momento de cambiar el concepto de la función policial. Apartándose del concepto de que su función es meramente la de ser el instrumento de un poderoso sector privilegiado dentro de una sociedad, la tendencia actual refleja el deseo de que *la policía sirva a todos los sectores de la comunidad* demostrando una mayor sensibilidad a las necesidades y los problemas de todos los ciudadanos, en particular de aquellos que gozan de menos privilegios o ventajas. En muchos sectores este deseo es compartido por la policía y el público ...

LA POLICÍA Y EL PÚBLICO

Muchos especialistas reconocen como principio importante que la prevención del delito exige la cooperación activa de la mayoría de la población con la policía, considerando a ésta como una parte de la comunidad y no como una entidad separada y privilegiada.

... A fin de crear una relación significativa entre la policía y el público, los funcionarios policiales deberían interesarse más, tanto oficial como extraoficialmente, en toda la gama de actividades comunitarias. El público tendría entonces la ocasión de apreciar al policía como un ser humano interesado en el bienestar de la comunidad y no como un representante represivo y autoritario del sistema de justicia penal. En la mayoría de los casos, los policías que en cualquier parte del mundo prestan servicio en pequeñas comunidades urbanas o en regiones rurales participan normalmente en muchas actividades comunitarias, religiosas, de recreación o de carácter cívico, no particularmente como policías sino en su condición de ciudadanos...

Existen en esencia *tres niveles* en que pueden promoverse las relaciones policía-comunidad. El primero y más obvio es el del desempeño por la policía de sus deberes cotidianos de ejecución de las leyes, investigación de los delitos, prevención de los crímenes y mantenimiento de contactos oficiosos con los ciudadanos. A este respecto, juegan un papel fundamental la actitud personal del funcionario, sus maneras, comportamiento y apariencia. El segundo nivel abarca programas específicos encaminados a familiarizar al público con el papel de la policía. Por ejemplo, los policías pueden dar charlas y conferencias extraordinarias a la juventud y a grupos cívicos y organizar actividades juveniles y otros programas relativos, por ejemplo, a la seguridad en el tránsito, a los peligros del abuso de las drogas y otros similares y participar también en tales actividades y programas. El tercer nivel, quizás el más importante, es el de la participación del policía como ciudadano en actividades comunitarias, en interacción con otros ciudadanos y en todos los niveles sociales. Esto tiene el efecto de demostrar de la mejor manera posible que los policías son auténticos ciudadanos particulares y que, como miembros de la comunidad, tienen las mismas obligaciones cívicas que los demás ciudadanos...

La importancia de los *medios de información* para familiarizar al público con el papel auténtico del policía es reconocida por la mayoría de quienes están vinculados a la ejecución de la ley. Existe infortunadamente la tendencia de describir al agente de policía como un individuo que combate el delito y aplica la ley en situaciones de constante peligro y de intriga, en vez de mostrarlo realizando la tarea que ocupa la mayor parte de su tiempo, que es la de un asistente social de la comunidad que cumple deberes que no tienen que ver con la solución de los delitos.

NORMAS ÉTICAS

La moderna preocupación de la policía por las normas éticas deriva de dos fuentes. Por una parte, el constante interés de los policías de dar a su tarea carácter profesional. Por la otra, en los países en que se han criticado los abusos del poder policial y donde la corrupción ha alcanzado un nivel alarmante y general, surge la demanda por mejores normas de conducta policial. Esta doble preocupación no es exclusiva de la policía...

a) *Profesionalismo*

... La evolución del derecho, la conciencia cada vez mayor que el público ha adquirido de sus propios derechos civiles en virtud de leyes y constituciones, así como la creciente complejidad de las técnicas de la ciencia del foro, han hecho necesarios los servicios de agentes de policía que pueden necesitar años de formación y experiencia para alcanzar la capacidad de discernimiento y la eficacia adecuadas para desempeñar su tarea...

b) *Responsabilidad y corrupción*

Se ha sugerido que, en la sociedad moderna, con sus distintos valores, el servicio de policía se convierte en

una camarilla que no sólo se protege a sí misma, sino que trata de influenciar las políticas de la sociedad en términos generales. Los miembros de dicha fraternidad, íntimamente vinculados, se apoyan entre sí frente a los extraños, tienen sus propios valores, principios y un código no escrito de conducta...

La corrupción de la policía ha sido reconocida como un problema real o potencial en la mayoría de los países, y los organismos de ejecución de la ley deben ejercer una vigilancia constante para impedir que se naturalice siempre y cuando exista un peligro. La corrupción es igual que el cáncer: sin medidas ni tratamiento preventivo, se extenderá rápidamente y abarcará a toda una organización...

c) *Uso discrecional de las armas de fuego*

... Las armas de fuego son el último recurso de fuerza física a disposición de la mayoría de las policías, y la cuestión de cómo y cuándo estas armas deben utilizarse afecta a las normas de actuación de la policía...

Ningún agente de policía es libre de utilizar su arma de fuego donde quiera y cuando quiera que lo desee. La ley penal en muchos países autoriza específicamente a un agente de policía a hacer uso de la fuerza en el ejercicio de su deber, pero, por lo común, impone ciertas limitaciones. El Código Penal del Canadá establece: «Nadie podrá justificadamente hacer uso de fuerza destinada a causar, o que probablemente cause, la muerte o una lesión corporal grave, a menos que crea, por motivos razonables y probables, que ello es necesario con el fin de preservarse a sí mismo o cualquier otra persona bajo su protección contra la muerte o lesión corporal grave»...

d) *Código internacional de ética policial*

En la generación precedente la comunidad mundial alcanzó una fase en la que se hizo posible y necesario

definir y sostener los derechos humanos. El progreso de la sociedad en este punto se reflejó en la promulgación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y posteriormente, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La comunidad mundial ha dado aplicación específica a estas normas generales, por ejemplo, en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Hace algún tiempo se sintió la necesidad de dar una definición similar a las normas mundiales de rectitud en la aplicación de la ley, a fin de incorporar las expectativas del hombre de la calle en normas éticas más específicas para la conducta policial. La existencia de normas éticas exigentes quizás sea más esencial para la policía que para cualquier otro sector de la sociedad. No obstante, este importante problema ha recibido poca atención anteriormente en el contexto internacional...

... Aunque un código de este tipo podría ser de carácter bastante general, no obstante debería prohibir los excesos de la policía y específicamente aquellos que llevan consigo el uso de la tortura, la brutalidad, el trato degradante, la negación de los derechos humanos y, naturalmente, toda forma de corrupción.

GUARDIAS DE SEGURIDAD E INVESTIGADORES PRIVADOS

Si bien tales organizaciones son indudablemente necesarias en algunos países debido a la tasa ascendente de criminalidad en relación con la propiedad privada, tanto ellas como la policía ordinaria deben estar debidamente controladas por la ley y debe definirse claramente el límite jurisdiccional de sus actividades. Tales controles pueden incluir la expedición de licencias y el establecimiento de requisitos mínimos y amplias investigaciones de antecedentes respecto de las personas contratadas por esas organizaciones ...

B) Informe de la Sección tercera

La Sección 3.^a examinó en sus reuniones los puntos más importantes de su tema. Del informe elaborado por el relator, señor Philip John Stead (Gran Bretaña), merecen especial atención algunos párrafos respecto a «Profesionalismo y responsabilidad de la policía», «Contratación y capacitación del personal policial», «Respuesta policial a las formas cambiantes de delincuencia», «Relaciones entre la policía y la comunidad» y, sobre todo, los referentes al «Código Internacional de Ética Policial».

Profesionalismo y responsabilidad de la policía

Se señaló que el funcionario de policía de hoy día no era un mero receptor de órdenes, sino alguien que debía estar convencido de la justicia de lo que ordenaba. La dirección de la policía tenía que funcionar *dentro de los límites de un sistema humanamente responsable* que permitiese delegar la responsabilidad partiendo de la idea de que la confianza puesta en la capacidad de un individuo para actuar independientemente estimulaba su confianza en sí mismo, su eficacia y su orgullo.

Contratación y capacitación del personal policial

... Un participante insistió en la necesidad de que los candidatos se orientasen más hacia la prestación de servicios a la comunidad que hacia la aplicación legalista de las leyes, y en que las fuerzas policiales deberían convertirse en parte integrante de la propia comunidad. Se subrayó también que la composición de toda organización policial debería reflejar la composición étnica, cultural y educacional de la comunidad o país en que actuaba, y en que debería contratarse, utilizarse plenamente y tratarse como iguales al personal masculino en el desempeño de la función policial a mujeres y miembros de los grupos minoritarios...

... La mayoría opinó que los funcionarios policiales deberían recibir, además de una formación técnica, una amplia instrucción en materias como el derecho, *los derechos humanos* y constitucionales y las ciencias del comportamiento, para que pudiesen lograr la confianza de los ciudadanos a los que servían. Se llegó a un acuerdo general en el sentido de que, para que los miembros de la policía lograsen una categoría y un reconocimiento profesionales, su formación tendría que ser completa y debería continuar durante toda su carrera. Esa formación debería inspirarles orgullo de su organización y el deseo y, aún más, el compromiso de servir a todos los sectores de la comunidad.

RESPUESTA POLICIAL A LAS FORMAS CAMBIANTES DE DELINCUENCIA

... En el sistema de justicia penal, el vehículo principal de progreso tenían que ser las personas y no las normas y reglamentos que tardaban demasiado en cambiar. Los encargados de dirigir a la policía tendrían que tener esto debidamente en cuenta y adoptar una actitud más abierta tanto hacia sus subordinados como hacia el público en general...

Se subrayó que en algunos países el problema de la delincuencia se había resuelto en gran parte mediante *cambios revolucionarios en las esferas política, económica y social*. La eliminación de la pobreza, la enseñanza gratuita, el cierre de los lugares de juego y la destipificación de la prostitución como delito habían tenido como resultado una reducción enorme de la incidencia de la delincuencia.

Relaciones entre la policía y la comunidad

Se convino unánimemente en que una fuerza de policía no podría desempeñar sus funciones con éxito sin

el apoyo de la población a la que prestaba sus servicios. En algunas regiones, el papel de la policía no había sido definido claramente, y además, existía el problema de que el público no comprendía plenamente la finalidad y las funciones de la policía, de lo que se seguía un efecto negativo en las relaciones de la policía con la comunidad...

Se señaló que en algunas regiones, en particular en zonas urbanas muy desarrolladas, muchos ciudadanos jóvenes manifiestan un abierto desdén por la autoridad, descontento con el «orden establecido» y un respeto cada vez menor por la ley y el orden. La policía debía establecer contacto con estas personas, en particular si quería que sus esfuerzos por crear relaciones con la comunidad tuvieran éxito...

CÓDIGO INTERNACIONAL DE ÉTICA POLICIAL

Uno de los puntos más importantes del Congreso (la aprobación de un código internacional de ética policial) no logró el resultado deseado. Muchos de los congresistas manifestaron, en varias ocasiones, la urgencia de discutir y aprobar —con las debidas correcciones— algunos de los proyectos de código de ética policial que se presentaron. Pero, sus deseos quedaron frustrados por varias razones difíciles de explicar.

El «Chairman», después de dialogar con los delegados, decidió presentar la siguiente moción, que encontró aprobación general: *«Que se pida a la Asamblea General de las Naciones Unidas que cree un comité de expertos que estudie la cuestión de un Código Internacional de Ética Policial y, en el plazo de un año, elabore un nuevo documento que pueda ser considerado por los órganos competentes de las Naciones Unidas. La Asamblea General quizás desee considerar la posibilidad de que grupos regionales elaboren documentos preliminares para uso del comité de expertos. Tales grupos deben estar formados por representantes que reflejen los sistemas cultural y legal de cada región».* (Fifth United Nations Congress on the prevention of crime and

the treatment of offenders. New York, United Nations, 1976, p. 31).

Entre los diversos documentos que se presentaron acerca de este tema, merecen transcribirse dos: el proyecto preparado por un grupo de trabajo de expertos en materias policiales que se reunió con los auspicios de las Naciones Unidas en Warrenton, Virginia, Estados Unidos de América, del 7 al 10 de enero de 1975, y el estudio presentado por Amnistía Internacional.

El primero dice así:

a) *Proyecto de código internacional de ética policial (Expertos)*

Un agente de policía es a la vez un ciudadano y un agente de ejecución de la ley, quien, en nombre de sus conciudadanos, impide el delito, mantiene la paz pública, protege a las personas y los bienes y descubre y aprehende a los delincuentes. La profesión policial tiene por tradición ser útil, aun más allá del cumplimiento del deber, a todas las personas.

1) Un agente de policía es un servidor de la ley.

2) La honradez en el pensamiento y en las obras debe definir la vida pública y privada de un agente de policía.

3) Un agente de policía debe ser imparcial y justo con todos, cualesquiera que sean su posición social, raza o creencia.

4) Un agente de policía debe ser incorruptible.

5) Un agente de policía debe tener un respeto humanitario por la dignidad de la persona humana, y comportarse con todos con cortesía, autodominio, comprensión y tolerancia.

6) Un agente de policía no debe recurrir jamás a la fuerza en mayor medida que la necesaria para cumplir un propósito legítimo, ni tampoco ha de someter a

nadie a ninguna forma de trato cruel, inhumano o degradante.

7) Un agente de policía debe esforzarse continuamente por aumentar su capacidad profesional y, al hacerlo, *debe tratar de lograr una comprensión cada vez mayor de la sociedad y de la conducta humana.*

8) Un agente de policía debe obedecer las órdenes de las autoridades legalmente constituidas y los reglamentos de la organización policial a la que pertenece, a menos que esté legalmente autorizado para no tenerlos en cuenta.

9) Los asuntos de carácter confidencial que llegan a conocimiento de un agente de policía deben mantenerse en secreto a menos que el cumplimiento del deber requiera lo contrario.

10) La conducta de un agente de policía en su calidad de ciudadano debe ser ejemplar.

Como hemos indicado, Amnistía Internacional presentó al congreso, entre otras propuestas, la siguiente, digna de la máxima consideración:

b) *Código internacional de ética policial (Amnistía Internacional)*

Otro tema que la Resolución 3218 (párrafo operativo 3) remite a este Congreso es el desarrollo de un código internacional de ética para la policía y organismos conexos. La resolución de la Asamblea, al solicitar urgente atención a este asunto, confirma el criterio de Amnistía Internacional de que la creación y circulación de dicho código, que contenga disposiciones adecuadas sobre obligaciones básicas humanitarias y morales relevantes a la labor de imposición de la ley, sería un importante patrón e instrumento educativo para todo el personal encargado de hacer cumplir la ley.

Amnistía Internacional entiende que dicho código deberá contener las siguientes disposiciones y principios básicos :

a) La policía y organismos conexos estarán obligados por ley a mantener el orden y la seguridad pública, a prevenir la violación de la ley y arrestar a quienes la infrinjan. La responsabilidad de las fuerzas policiales para lograr estos objetivos, sin embargo, no puede ser ilimitada. Como agentes del estado, tienen, al mismo tiempo y en igual medida que sus obligaciones primarias, el deber de mantener y promover los derechos humanos, según enunciados en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, sobre cuyos principios deberían recibir educación e instrucción adecuadas.

b) Un código de ética policial deberá abarcar todos aquellos individuos y organizaciones, incluyendo los servicios secretos, policía militar, fuerzas armadas o milicia, que actúen con poder de policía, u otras encargadas de imponer la ley, investigar infracciones, mantener el orden público o preservar la seguridad del estado.

c) Ciertas acciones, particularmente las que incluyen ejecuciones sumarias, torturas u otras formas de tratamiento cruel, inhumano o degradante, deben ser prohibidas bajo toda circunstancia, incluyendo las más graves emergencias de conflicto civil o guerra.

d) Los oficiales de policía y todas las demás personas afectadas por el código tienen el deber moral (según lo definen las condiciones del Principio IV del Tribunal de Nuremberg, adoptado unánimemente por Resolución 95 (I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 11 de diciembre de 1946) de desobedecer o ignorar cualquier orden, instrucción o mandato, aun cuando esté encuadrado dentro de la legislación nacional, que esté en clara y trascendente contradicción con los derechos humanos básicos y fundamentales descritos en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Estarían encuadrados en dicha obligación moral las

órdenes y autorización legislativa para torturar, ejecutar sumariamente o arrestar y detener prolongadamente sin supervisión judicial sustancial.

e) Oficiales de la policía y otros agentes de detención de las personas deberán seguir las instrucciones de médicos y otro personal médico competente cuando para preservar la buena salud del detenido aquéllos requieran mantener al detenido bajo su custodia médica personal.

f) Aquellos afectados por el código tienen la obligación afirmativa de *informar públicamente, o comunicar a los cuerpos nacionales o internacionales* que correspondan, de aquellas actividades que están en contravención con los principios y disposiciones del código de ética, o en violación grave de derechos humanos fundamentales.

g) Ningún oficial o agente deberá padecer sanciones administrativas o de otro carácter a consecuencia de la actitud tomada para resistir órdenes o leyes contrarias a los principios y disposiciones del código.

h) Es necesario establecer un deber personal y colectivo de todos los oficiales y profesionales o personas afectadas por las disposiciones del código y sus sindicatos profesionales, obreros o de empleados u otras organizaciones gremiales, de ofrecer su apoyo a todos los que lo necesitan como resultado de su adhesión y lealtad a los principios y disposiciones del código.

i) Cualquier organización o cuerpo, nacional o internacional, que adopte, proponga o promulgue el código, deberá mantener un mecanismo para la atención de apelaciones de aquellos afectados por el código que denuncien que alguna de sus disposiciones ha sido violada.

j) Se deberá establecer una escala bien definida de responsabilidad de mando, por la que los oficiales superiores, civiles o militares respondan personalmente por acciones u omisiones relacionadas con actos de tortura u otros malos tratos.

Se *propone* que el Congreso examine los principios y disposiciones enumerados, *a)* a *j)*, que un código de ética policial debería contener, y los recomiende al Consejo Económico y Social para su consideración y aprobación final de la Asamblea General, como base propuesta y necesaria para tal código, cuando y dondequiera éste sea finalmente adoptado. Las Naciones Unidas deberían asegurar la más amplia difusión de tal código entre los ministerios de justicia, defensa y del interior, agentes al servicio de la ley, autoridades penitenciarias, etc.

4. EL TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE, BAJO CUSTODIA O EN LA COMUNIDAD, CON ESPECIAL REFERENCIA A LA APLICACION DE LAS REGLAS MINIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS APROBADAS POR LAS NACIONES UNIDAS.

A) **Documento de trabajo preparado por la Secretaría**

El documento de trabajo preparado por la Secretaría, para la Sección 4.^a, sobre el tratamiento del delincuente, bajo la custodia o en comunidad, con especial referencia a la aplicación de las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos aprobadas por las Naciones Unidas, refleja la persistente preocupación de éstas por el tratamiento de las personas internadas en instituciones penitenciarias. Pretende analizar los nuevos enfoques y medios destinados a mejorar la práctica correccional.

La primera parte del documento se centra en el tratamiento de los delincuentes bajo custodia o en comunidad, mientras que la segunda parte trata el futuro de las reglas mínimas, con un capítulo adicional (el quinto) que estudia la incorporación de normas concretas para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Transcribimos algunos párrafos que ofrecen especial interés sobre: «Tendencias actuales del sistema correccional», «Hacia la reducción del recurso del encarcelamiento», «Las reglas mínimas en la atmósfera de cambio» y «Reglas de protección contra la tortura y los tratos degradantes».

TENDENCIAS ACTUALES DEL SISTEMA CORRECCIONAL

... El encarcelamiento de los dirigentes de los movimientos de liberación en muchos países, el confina-

miento de miembros de organizaciones de resistencia, disidentes y presos políticos durante las depuraciones y los períodos de persecución u ocupación, y la experiencia de los resistentes y los objetores por razones de conciencia en la guerra, han sido otras tantas causas de la demanda de que imperen mejores condiciones en las cárceles, en especial inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial. Más recientemente, otras fuerzas han contribuido al ambiente del cambio. En muchas partes del mundo, las expectativas cada vez más altas de los *miembros menos privilegiados* de la sociedad, que constituyen un elevado porcentaje de las personas recluidas en las instituciones correccionales, han ejercido una intensa presión en pro de la mejora de las condiciones en las instituciones penitenciarias. En algunos casos, la incorporación a la población penitenciaria de un número más elevado de delincuentes de clase media, mejor educados, y de jóvenes toxicómanos, ha aumentado también la presión en favor del cambio...

... Desde hace cincuenta años por lo menos, las instituciones penitenciarias y los sistemas institucionales han venido tratando de conciliar objetivos en pugna y contradictorios. Dentro de las instituciones, la responsabilidad del mantenimiento de la custodia y el control suele estar en conflicto con los objetivos del tratamiento rehabilitador. Se espera que los hombres y mujeres recluidos en las instituciones adquieran un sentido de responsabilidad individual en un medio donde incluso las actividades humanas más básicas están ordenadas y regimentadas. Con demasiada frecuencia, las cárceles que se espera preparen a los delincuentes para la vida en la comunidad *están aisladas*, tanto geográfica como psicológicamente, *de la comunidad* a la que se supone han de servir. El reconocimiento de la existencia de esas paradojas fundamentales no es cosa nueva ni mucho menos, pero hay indicios de que el evidente fra-

caso en resolverlas puede imprimir un nuevo impulso a las exigencias del cambio...

Entre otros modelos ideados y ensayados en varias partes del mundo figura el modelo de socialización, que propugna la solución de los problemas sociales individuales mediante el uso de métodos de grupo; el modelo de colaboración, que recalca la interdependencia de los funcionarios de prisiones y los reclusos en el mantenimiento y funcionamiento de las instituciones, así como la participación de los reclusos en la formulación de decisiones que afectan a su situación; el modelo terapéutico, que requiere un número muy elevado de funcionarios de prisiones psiquiátrica y psicológicamente capacitados en la utilización de métodos perfeccionados de intervención; y el modelo del tratamiento comunitario, que se sirve de una gran variedad de recursos comunitarios para preparar al delincuente a hacer frente a las responsabilidades de la vida en la sociedad...

Otros sistemas que no prevén la reclusión

Los esfuerzos por reducir la función de las cárceles como instrumento central de la política penitenciaria han adoptado varias formas: la no aplicación del sistema de justicia penal a las personas aquejadas de problemas sociales, médicos o emocionales y que sería preferible que recibieran tratamiento en otros servicios de bienestar social; la aplicación de sanciones en sustitución del encarcelamiento, y la creación de nuevos servicios de la comunidad destinados a atender a las necesidades reconocidas de los delincuentes. Todos esos sistemas están originados en el reconocimiento de que ha habido una tendencia excesiva a utilizar las cárceles y de que convendría eximir a los sistemas institucionales de la responsabilidad de ocuparse de personas cuyas necesidades serían mejor atendidas fuera del sistema de justicia penal...

DERECHOS DE LOS PRESOS

Aunque cabe alegar que los derechos y libertades enunciados en la declaración no tenían como finalidad su aplicación a los presos, nada en su texto indica que deben quedar excluidas las personas condenadas por delitos...

Otra cuestión fundamental que en su mayor parte sigue aún sin resolver es la medida en que el sistema correccional tiene la responsabilidad o la autoridad necesaria para emplear medidas destinadas a cambiar el comportamiento y las actitudes humanas. A la inversa, ¿en qué medida tiene el preso derecho a rechazar sin perjuicios, programas destinados a corregirlo o rehabilitarlo?...

... Es evidente que todos los reclusos tienen derecho a esperar que sus derechos sean protegidos y que, a título de tratamiento, no se les someta a métodos físicos o psicológicos que ofendan las conciencias de la comunidad mundial...

El reconocimiento de la existencia de los derechos humanos no garantiza necesariamente que éstos se vayan a extender a las personas acusadas de un delito o condenadas por éste. Es de suma importancia que dentro de cada institución correccional *todo preso tenga la oportunidad de quejarse de la violación de cualquiera de sus derechos*, con la esperanza de que se pongan a su disposición recursos adecuados. Naturalmente, la necesidad de ese sistema eficaz de quejas se ha reconocido en las Reglas Mínimas Uniformes, pero quizá nunca más que ahora se ha hecho evidente en la larga historia de las cárceles la necesidad de establecer procedimientos que garanticen medios eficaces para resolver quejas.

Algunos obstáculos a las reformas correccionales

Cabe esperar que en muchos países la capacidad de los medios informativos de estimular del interés y la

preocupación del público por los problemas correccionales, atraiga cada vez más la atención sobre las cuestiones críticas. En estas circunstancias, el administrador del sistema correccional se enfrenta con la necesidad de mantener con los medios informativos una relación más abierta de lo que era anteriormente. Si bien una actitud de «apertura» permite al administrador informar más plenamente al público de las necesidades del sistema y sus afiliados, esta actitud puede hacerle también más vulnerable a la crítica y al ataque. No obstante, es importante que aprenda a usar de los *recursos de los medios informativos de forma más efectiva* para promover los cambios necesarios y crear un estado de opinión más propicio a los esfuerzos encaminados en este sentido.

HACIA LA REDUCCIÓN DEL RECURSO DE ENCARCELAMIENTO

Lo que resta —la cárcel— para el delincuente peligroso.

Una cantidad cada vez mayor de personas adopta el criterio de que los esfuerzos para organizar las cárceles con el fin de cambiar a los reclusos son inútiles y deben abandonarse. La posición adoptada por este grupo de reformadores puede resumirse de la siguiente manera:

a) El conflicto fundamental entre los objetivos opuestos de la institución es insoluble.

b) El modelo de tratamiento médico no es pertinente.

c) Ninguna de las modalidades de tratamiento aplicadas hasta ahora ha tenido un efecto demostrable sobre los presos. La institución ha fracasado constantemente en su papel como organismo encargado de cambiar a las personas.

d) La institucionalización de los delincuentes es contraproducente. La sociedad oficiosa que forman los re-

clusos de la institución en última instancia, conforma la reacción del recluso al encarcelamiento, y son inútiles los esfuerzos del personal del establecimiento para contrarrestar esta influencia. Como consecuencia de ello, la institución no sólo sirve para deshumanizar al delincuente, sino que también refuerza los valores negativos, en vez de modificarlos en una dirección positiva.

e) *El estigma de la cárcel es imborrable* y tiende a retrasar la reintegración del delincuente en la sociedad.

f) En último análisis, el problema de la prisión es ella misma.

Como resultado de la creciente insatisfacción con la cárcel como medio de corrección, hay un movimiento generalizado hacia la creación de formas no institucionales de tratamiento y de sistemas de integración de los delincuentes en la comunidad. Sin embargo, es evidente que deben superarse muchas dificultades. Incluso donde existe, el modelo comunitario no está bien organizado, planificado ni desarrollado en la mayoría de los países. En muchas partes del mundo no pueden encontrarse los requisitos previos para los componentes del programa fuera de algunas ciudades principales. En algunas ciudades y en las zonas rurales no es fácil encontrar comunidades en el sentido de grupos organizados capaces de asumir responsabilidades en relación con sistemas correccionales. Además, *los recursos son insuficientes* para prestar servicios sociales especializados a la población en general, sin hablar siquiera de los delincuentes. Casi en todas partes es preciso modificar la actitud del público para con los que violan la ley, de que depende en gran parte el éxito eventual de un tratamiento basado en la comunidad...

Cada país debe esforzarse constantemente por desarrollar otras posibilidades en lugar del encarcelamiento, y por utilizar esas posibilidades en la mayor medida posible. Cuando sea necesario deben promulgarse leyes para ampliar las posibilidades que se aparten del pro-

cedimiento de justicia penal y permitan la aplicación de métodos tales como las multas y la indemnización de las víctimas. En la comunidad, las posibilidades de libertad vigilada y de remisión condicional de la pena *deben proporcionar a los delincuentes los servicios sociales que necesitan*, ya sea como parte del sistema general de bienestar social o como elemento de la administración coreccional.

Las reglas mínimas en la atmósfera de cambio

Hubo consenso, en el grupo de trabajo de expertos sobre las reglas mínimas, en que la necesidad de proporcionar directrices concretas y asistencia de otro tipo a los países interesados en poner en vigencia las reglas era más importante que su enmienda o ampliación. Se convino en que se debía preparar una nueva introducción a las reglas en conjunto y un comentario interpretativo para cada una de ellas, incluyendo directrices sugeridas para su aplicación. Habida cuenta de que los comentarios no tendrían fuerza de regla, permitirían cierta flexibilidad y una oportunidad de examen a la luz de la experiencia de los estados miembros en la adaptación de las reglas a las condiciones cambiantes.

El grupo propuso también que se escribiera un folleto corto y fácilmente comprensible en el que se describieran las reglas y se hiciera hincapié en su importancia. Recomendó que se considerara una presentación más atractiva de las reglas cuando se las reimprimiera. El grupo hizo también hincapié en la importancia de asegurar una difusión más amplia, usando todos los canales de comunicación adecuados, especialmente los disponibles en las Naciones Unidas.

Después (en las páginas 179 y ss.) se hablará del Consejo de Europa y las modificaciones introducidas por éste en las reglas mínimas.

REGLAS DE PROTECCIÓN CONTRA LA TORTURA Y LOS TRATOS DEGRADANTES

Recientemente, durante el 27.º período de sesiones de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, se examinó a nivel internacional la cuestión de los derechos humanos de los reclusos. Con respecto a la cuestión de los derechos humanos de las personas sometidas a cualquier tipo de detención, la Subcomisión, en su resolución 7 (XXVII), expresó su grave preocupación por numerosos informes de que *en diversas partes del mundo persistían violaciones de los derechos humanos fundamentales de las personas detenidas*. La Subcomisión destacó que las personas detenidas a cualquier tipo de detención por la razón que fuera debían gozar de los derechos humanos fundamentales. En la resolución se observa que la tortura y otras formas de trato cruel, inhumano y degradante son «flagrantes violaciones de los derechos humanos que continúan ocurriendo no obstante su rechazo por la Asamblea General en virtud de la resolución 3059 (XXVIII), y que toda la información disponible parece indicar que en varios países existe un cuadro persistente de tales violaciones. La Subcomisión decidió, por lo tanto, examinar anualmente los acontecimientos en esta esfera y, con este objeto, mantener el tema en su programa.

B) Informe de la Sección cuarta

Como indica el informe preparado por el relator de esta Sección IV, el señor V. N. Pillai (Sri Lanka), los congresistas se manifestaron en el sentido de que:

... En el contexto más amplio de la humanización de la justicia penal y de los sistemas correccionales, que comprendía movimientos tales como el de destipificación y el despenalización, en los casos oportunos podrían

utilizarse múltiples variantes en lugar de la reclusión. Estas variantes, que solían agruparse bajo el concepto de derivación, comprendían desde la aplicación de sanciones económicas, con multas e indemnización de las víctimas, pasando por sistemas de libertad vigilada en régimen de prueba, libertad condicional y servicios comunitarios, hasta ciertos recursos como las casas intermedias, los talleres protegidos y diversos programas similares.

Hubo un considerable acuerdo en que, como política general, el *encarcelamiento debía limitarse* a los delincuentes a quienes había que neutralizar en interés de la seguridad pública y de la protección de la sociedad.

Los programas de tratamiento en el seno de la comunidad planteaban importantes problemas, tanto a las instituciones penales como a la sociedad de que se trataba. El primero de esos problemas era el del emplazamiento dentro de la comunidad de zonas e instalaciones apropiadas para la ejecución de planes de esta naturaleza, con objeto de que el tratamiento pudiera administrarse en el seno de la colectividad de la que procedía el delincuente y a la que volvería una vez cumplida su sentencia. En segundo lugar, era preciso que la comunidad asumiese alguna forma de responsabilidad directa de criterios adecuados para la selección de los delincuentes, según la naturaleza y los recursos del programa. Además, la disponibilidad de una amplia gama de servicios de apoyo que colaborasen en la vigilancia, en la consulta y en la creación y el mantenimiento de relaciones adecuadas, parecía un requisito previo indispensable para dichos programas.

Se recalcó decididamente la *importancia de una conciencia pública* de la política correccional. Se observó que en los países donde había una participación amplia de la comunidad, tanto en la formulación de la política penal como en la realización de los objetivos de la corrección, los programas correccionales tenían manifiestamente altos niveles de eficacia.

C) Declaración contra la tortura

Conviene traducir y transcribir aquí —en párrafo aparte, dada la importancia del tema en sí, la importancia que le concedió el Congreso y la importancia que le está concediendo, desde hace años, la impar Amnistía Internacional (Londres)⁶— la declaración que, después de serias discusiones, se aprobó *sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. Dice así:

El Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.

Suscribiendo la repulsa formulada por la Asamblea General en sus resoluciones 3059 (XXVIII), de 2 de noviembre de 1973, y 3219 (XXIX), de 6 de noviembre de 1974, de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,

Compartiendo la convicción de la Asamblea General de que a causa del aumento del número de informes alarmantes sobre torturas llevadas a cabo en muchos países del mundo, se necesitan nuevos y sostenidos esfuerzos para proteger en todas las circunstancias el derecho humano básico a no ser sometido a torturas y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes,

Tomando nota de la decisión de la Asamblea General de examinar en su trigésimo período de sesiones la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en relación con la detención y el encarcelamiento,

⁶ Es lamentable la poca atención y poca difusión que en los medios de información y en las publicaciones científica de España han encontrado los atinados y objetivos informes de Amnesty International sobre la problemática española en las cárceles, la administración de la justicia, la tortura policial, los estados de excepción, los objetores de conciencia, etc.

Recomienda a la Asamblea General que apruebe la siguiente Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes:

La Asamblea General

Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, el reconocimiento de la dignidad inherente y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana es la base de la libertad, la justicia y la paz del mundo,

Considerando que estos derechos emanan de la dignidad inherente de la persona humana,

Considerando asimismo la obligación que incumbe a los Estados en virtud de la Carta de las Naciones Unidas de promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales,

Teniendo en cuenta el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que proclaman que nadie será sometido a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,

Adopta la presente Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes como norma de orientación para todos los Estados y demás entidades que ejerzan un poder efectivo.

Artículo 1

A los efectos de la presente Declaración, se entenderá por tortura todo acto por el cual se inflija inten-

cionadamente por (o a instigación de) un funcionario público, a una persona penas o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o de intimidar a esa persona o a otras. No se considera tortura las penas o sufrimientos que procedan sólo de, o sean inherentes a, o accidentales a las sanciones legales de acuerdo con las reglas mínimas para el tratamiento de los prisioneros.

Esta tortura constituye una forma agravada y deliberada de trato o pena, cruel, inhumana o degradante.

Artículo 2

Todo acto de tortura u otro trato o pena cruel, inhumano o degradante constituye una ofensa a la dignidad humana y será condenado como violación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de los derechos humanos y libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Artículo 3

Ningún Estado permitirá la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 4

Todo Estado tomará, de conformidad con las disposiciones de la presente Declaración, medidas efectivas

para impedir que se practiquen dentro de su jurisdicción torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 5

En el adiestramiento de la policía y demás personal de los servicios de represión y otros funcionarios públicos responsables de las personas privadas de su libertad, se asegurará que se tenga plenamente en cuenta la prohibición de la tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Esta prohibición se incluirá asimismo, en su caso, en las normas o instrucciones generales que se publiquen en relación con los deberes y funciones de cualquier encargado de la custodia o trato de dichas personas.

Artículo 6

Todo Estado examinará periódicamente los métodos y las prácticas de interrogatorio y las disposiciones para la custodia y trato de las personas privadas de su libertad en su territorio, a fin de prevenir todo caso de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 7

Todo Estado asegurará que todos los actos de tortura definidos en el artículo 1.º constituyen delitos conforme a su legislación penal. Lo mismo se aplicará a los actos que constituyan participación, complicidad, incitación o tentativa para cometer tortura.

Artículo 8

Toda persona que alegue que ha sido sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degra-

dantes, por un funcionario público o a instigación del mismo, tendrá derecho a que su caso sea examinado imparcialmente por las autoridades competentes del Estado interesado.

Artículo 9

Siempre que haya motivos razonables para creer que se ha cometido un acto de tortura tal como se define en el artículo 1.º, las autoridades competentes del Estado interesado procederán de oficio (sin necesidad de denuncia formal) y con urgencia a una investigación imparcial.

Artículo 10

Si de la investigación a que se refieren los artículos 8 ó 9 se llega a la conclusión de que parece haberse cometido un acto de tortura tal como se define en el artículo 1.º, se incoará un procedimiento penal contra el supuesto culpable o culpables, de conformidad con la legislación nacional. Si se considera fundada una alegación de otras formas de trato o penas crueles, inhumanos o degradantes, el supuesto culpable o culpables serán sometidos a procedimientos penales, disciplinarios u otros procedimientos adecuados.

Artículo 11

Cuando se pruebe que se ha cometido un acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes por un funcionario público o a instigación del mismo, se concederá a la víctima reparación o indemnización, de conformidad con la legislación nacional.

Artículo 12

Ninguna declaración que se demuestre que ha sido hecha como resultado de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes podrá ser invocada como prueba contra la persona interesada, o contra otra persona, en ningún procedimiento⁷.

Esta Declaración Internacional, como vemos, lo mismo que todas las similares, condena la tortura con las frases más enérgicas y universales, sin excepción alguna.

El acuerdo del Consejo de Ministros, del 23 de julio de este año 1976, de que España firme los pactos internacionales de derechos económicos, sociales y culturales, y de derechos civiles y políticos supone un avance. Esperamos que las autoridades españolas empiecen a tomar mucho más en serio este punto (también en el País Vasco).

D) Resolución contra la pena de muerte

Considerando que la admisión o el rechazo real de la tortura y de la pena de muerte tienen puntos de contacto y reflejan claramente el progreso o el receso del sistema penal y de la cultura de un pueblo⁸, después de haber transcrito la anterior Declaración contra la tortura, añadimos aquí la Declaración y Resolución presentada al Congreso de las Naciones Unidas por las organizaciones internacionales no-gubernamentales que trabajan por los derechos humanos, reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social, abajo firmantes.

La Declaración y Resolución conjunta que se expone a continuación ha sido aceptada por las organizaciones internacionales no-gubernamentales enumeradas más abajo, to-

⁷ La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su trigésima sesión, adoptó esta Declaración por unanimidad, cambiando la palabra «principios» del art. 2 del proyecto de Declaración por la palabra «propósitos» (véase la Resolución 3452, XXX).

⁸ R. J. Dunn, «The eighth amendment and prison conditions: Shocking standards and good fait», en *Fordham Law Review*, 1976, núm. 5, pp. 950-972.

das las que son miembros del Comité Especial de Organizaciones No-Gubernamentales sobre Derechos Humanos. Las mismas la ponen a consideración de este Congreso con la esperanza de que el Congreso, compuesto por expertos más que por políticos, adoptará las propuestas que contiene. Así se daría el impulso tan necesitado por un movimiento humanitario cuyos objetivos han visto poca cristalización en los últimos años. Se sugiere que el Congreso, si así lo desea, trate el tema bajo el Punto 2 de su programa: *El rol de la legislación penal, procedimientos judiciales y controles sociales en la prevención del delito.*

Las organizaciones internacionales no gubernamentales que trabajan por los derechos humanos abajo firmantes,

Afirmando su compromiso insoslayable con la protección del derecho a la vida de todos los seres humanos,

Reiterando su oposición total a toda forma de trato o pena cruel, inhumano o degradante,

Considerando que la pena de muerte es una violación de los dos principios que anteceden,

1. *Piden* a todos los gobiernos que conservan la pena capital que cesen su uso;

2. *Piden* a la Asamblea General de las Naciones Unidas que promulgue una declaración que urja su total abolición en todo el mundo;

3. *Piden* a todas las organizaciones internacionales no-gubernamentales que trabajan por los derechos humanos que realicen todo esfuerzo posible a nivel nacional e internacional para lograr la abolición de la pena capital.

Amnistía Internacional

Asamblea Mundial de la Juventud

Asociación Internacional de Juristas Demócratas

Comité Consultivo Mundial de la Sociedad de los Amigos (Quakers)
Comisión de las Iglesias para Asuntos Internacionales
Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres.
Confederación Mundial del Trabajo
Congreso Judío Mundial
Consejo Internacional de Mujeres
Consejo Internacional de Mujeres Judías
Consejo Internacional de Mujeres Social-Demócratas
Fédération Internationale des Droits de L'Homme
Federación Internacional de Abogadas
Federación Internacional de Periodistas Libres
Federación Mundial de Asociaciones Pro Naciones Unidas
Federación Mundial Cristiana de Estudiantes
International Peace Bureau
Liga Internacional de los Derechos del Hombre
Liga Internacional de Mujeres Pro Paz y Libertad
Movimiento Internacional de Estudiantes y de Jóvenes Pro Naciones Unidas
Movimiento Internacional de Intelectuales Católicos y Movimiento Internacional de Estudiantes Católicos (Pax Romana)
Movimiento Internacional para la Unión Fraternal entre las Razas y los Pueblos
Organización Internacional de Mujeres Sionistas
Servicio Social Internacional
Union des Avocats Arabes
World Muslim Congress

5. CONSECUENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES DEL DELITO: NUEVOS ESTIMULOS PARA LA INVESTIGACION Y LA PLANIFICACION.

A) Documento de trabajo preparado por la Secretaría

Los últimos diez años se subraya el hecho de que el delito tiene un precio desde el punto de vista humano y material. Por ello, especialistas de varios países (entre otros Australia, Austria, Brasil, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Méjico, Polonia y Uganda) han estudiado el costo del delito.

El documento preparado por la Secretaría consta de una Introducción, tres capítulos («Algunas consecuencias económicas y sociales del delito»; «Evaluación de las consecuencias económicas y sociales del delito: algunas consecuencias en materia de investigación»; «La planificación tendente a minimizar y redistribuir el costo del delito») y una conclusión («Un estímulo para el futuro»). Aquí nos limitamos a transcribir un par de párrafos del capítulo siguiente y la conclusión.

Deficiencias de los criterios predominantes

Los órganos normativos que desean hacer evaluaciones cualitativas y cuantitativas de la situación en materia delictiva o de la eficacia de las políticas actuales de lucha contra el delito habitualmente basan estas evaluaciones en tres categorías básicas de información: *a)* estadísticas de los delitos denunciados a la policía, de los delincuentes y los delitos remitidos a los tribunales, y de los delincuentes remitidos a las autoridades carcelarias u otros organismos correccionales; *b)* cálculos de los recursos financieros y humanos invertidos en

la policía, los tribunales, el sistema correccional y otros órganos de justicia penal, y c) otras fuentes varias, como las noticias sobre delitos que aparecen en los medios de información para las masas, evaluaciones subjetivas por parte de las autoridades policiales y datos relativos a la inquietud pública por el delito, mediante encuestas de opinión pública, cifras relacionadas con seguros y ventas de mecanismos de protección, etc...

La falta de satisfacción con el actual estado de cosas ha llevado a tratar de efectuar mediciones más exactas y pertinentes de las consecuencias económicas y sociales del delito.

Medición de la equidad en la justicia penal

Resulta difícil determinar el grado exacto de «justicia» en los tribunales, pero es posible lograr cierta cuantificación de los resultados mediante el examen de algunos elementos básicos...

Un estímulo para el futuro

La cuestión de lograr la clase de motivación y estimular el tipo de ambiente que promueve actividades socialmente productivas, y no destructivas, constituye uno de los aspectos básicos que deben resolver los expertos en ciencias sociales, los educadores, los dirigentes nacionales, y, en última instancia, la propia sociedad. Los profetas de la destrucción de este planeta han hecho notar las limitaciones naturales respecto de su crecimiento. Es posible que hayan subestimado el verdadero peligro que entraña la desorganización social e institucional y la capacidad para prevenirla y superarla mediante la adopción de una estrategia viable.

B) Informe de la Sección quinta

El informe escrito por el relator de esta Sección 5.ª, Sr. W. Wóodham (Jamaica), sigue, en líneas generales,

el orden de problemas estudiados en el documento de trabajo preparado por la Secretaría, y formula, al final, veinte conclusiones tendentes a lograr una planificación científica que procure minimizar el costo del delito y redistribuirlo más justamente en los diferentes estratos de la sociedad (cfr. *Fifth United Nations Congress on the prevention of Crime and the Trearment of offenders*, United Nations, New York, 1976, A/CONF. 56/10, página 50).

