



Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.15/1997/15
3 de marzo de 1997

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE PREVENCIÓN DEL DELITO
Y JUSTICIA PENAL

Sexto período de sesiones

Viena, 28 de abril a 9 de mayo de 1997

Tema 8 del programa provisional*

**UTILIZACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS REGLAS Y NORMAS DE LAS
NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL
DELITO Y JUSTICIA PENAL**

**Elaboración de las reglas mínimas de las Naciones Unidas
para la administración de la justicia penal**

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado en respuesta a la decisión 5/101 de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal. Contiene informaciones recibidas de los Estados sobre la conveniencia y sobre el contenido concreto del proyecto de reglas mínimas para la administración de la justicia penal. Resume las observaciones de los Estados Miembros acerca de: a) la utilidad de formular un proyecto de reglas mínimas para la administración de la justicia penal; b) la utilidad de convocar a un grupo de expertos para que examine el proyecto de reglas mínimas, y c) esferas concretas en las que un grupo de expertos, si fuera convocado, debería estudiar la posibilidad de efectuar cambios en el proyecto de reglas mínimas.

*E/CN.15/1997/1.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1 - 5	2
I. OPINIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS SOBRE LA CONVENIENCIA Y SOBRE EL CONTENIDO CONCRETO DEL PROYECTO DE REGLAS MÍNIMAS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA PENAL	6 - 20	3
II. EVALUACIÓN	21 - 25	6
III. OBSERVACIONES FINALES	26 - 31	8

Cuadros

1. Opiniones de los Estados Miembros sobre la decisión 5/101 de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal	7
2. Resumen de la posición de los Estados Miembros acerca del proyecto de reglas mínimas para la administración de la justicia penal, según reflejan las respuestas recibidas hasta el 20 de febrero de 1997	9

INTRODUCCIÓN

1. La Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, en su decisión 5/101 titulada "Elaboración de reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia penal", pidió al Secretario General que siguiera solicitando las respuestas de los Estados Miembros que todavía no hubieran respondido a las notas del Secretario General acerca de la conveniencia y el contenido concreto del proyecto de reglas mínimas para la administración de la justicia penal, y que evaluara esas respuestas.
2. En la misma decisión, la Comisión pidió también al Secretario General que recabara las opiniones de todos los Estados Miembros, comprendidas las opiniones de los que habían respondido a las notas mencionadas en el párrafo 1 anterior, sobre la base de su examen del informe del Secretario General (E/CN.15/1996/18) acerca de: a) la utilidad de promulgar el proyecto de reglas mínimas para la administración de la justicia penal; b) la utilidad de convocar a un grupo de expertos para examinar el proyecto de reglas mínimas, y c) esferas concretas en las que un grupo de expertos, si fuera convocado, debería estudiar la posibilidad de efectuar cambios en el proyecto de reglas mínimas.
3. En la misma decisión, la Comisión pidió además al Secretario General que le informara en su sexto período de sesiones acerca de las respuestas recibidas de los Estados Miembros y que incluyera en el informe un cuadro en el que se resumiera la postura de los Estados Miembros respecto de las tres cuestiones consignadas en el anterior párrafo 2.

4. Al 20 de febrero de 1997 se habían recibido respuestas de los siguientes Estados: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Belarús, Brasil, Chipre, Colombia, España, Estonia, Filipinas, Japón, Madagascar*, Polonia y Túnez*. Las respuestas se resumen en la siguiente sección I.

5. También se presentaron informes del Secretario General sobre el particular a la Comisión en su cuarto (E/CN.15/1995/7/Add.1) y quinto (E/CN.15/1996/18) períodos de sesiones.

I. OPINIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS SOBRE LA CONVENIENCIA Y EL CONTENIDO CONCRETO DEL PROYECTO DE REGLAS MÍNIMAS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA PENAL

6. Argentina hizo observar que en las respuestas recibidas de los Estados Miembros se indicaba especial interés por la redacción de reglas mínimas para la administración de la justicia penal. También sugirió que convendría convocar, recurriendo a fondos extrapresupuestarios, a un grupo de expertos para que, sobre la base de las opiniones recibidas de los Estados Miembros, estudiaran la conveniencia de introducir los cambios necesarios en el proyecto de reglas mínimas.

7. Australia reiteró su opinión, ya expresada en observaciones anteriores, de que la necesidad de dichas reglas debía estudiarse detenidamente. Era esencial examinar las convenciones, declaraciones y reglas vigentes que influían en la administración de la justicia penal a fin de determinar si se habían manifestado deficiencias importantes en su ámbito de aplicación. Dicha evaluación era importante para proporcionar a los países toda la información necesaria a fin de que pudieran hacerse una idea definitiva de la utilidad de la promulgación de reglas para la administración de la justicia penal. Australia indicó que esa labor la podría llevar a cabo un grupo de expertos si pudieran encontrarse fondos extrapresupuestarios para esa finalidad.

8. Austria opinaba que el proyecto de reglas mínimas parecía estar muy completo pero que, en su forma actual, no se prestaba a la adopción. Como ya se había indicado, algunas reglas parecían tener un ámbito demasiado amplio, mientras que otras parecían ser demasiado limitadas. En consecuencia, era necesario volver a examinar el texto y reajustarlo. Era conveniente finalizar la elaboración del proyecto y sería muy satisfactorio que se adoptasen reglas mínimas. Esta opinión no quedaba afectada por el análisis de las observaciones de los Estados Miembros, tal y como se exponían en el informe del Secretario General sobre el particular (E/CN.15/1996/18). Las diferencias entre regímenes jurídicos y las diferencias sociales y culturales no deberían obstaculizar el establecimiento de principios unificados para los procedimientos penales a escala mundial. Además, como esos principios figuraban ya en instrumentos de ámbito universal como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (resolución 2200 A (XXI), anexo, de la Asamblea General), artículos 9 y 14, no era necesario efectuar nuevos estudios detenidos. Por el contrario, un examen minucioso efectuado por un grupo de trabajo eficaz y de composición regional de la Comisión era necesario para poder llegar a compromisos sobre las fórmulas expuestas y sobre un texto final que fuera de aceptación general. Como primer paso, sería útil que la Secretaría volviera a redactar el actual proyecto en cooperación con expertos del exterior. La determinación de esferas concretas, como sugería la Comisión en su decisión 5/101, no parecía ser necesaria, pues habría que llevar a cabo un examen sistemático de todas las partes del proyecto, aunque había una serie de cuestiones que ya habían quedado bien resueltas. La labor sobre el proyecto no adelantaría si se recabasen nuevas opiniones de los Estados Miembros; por el contrario, se podría provocar una nueva pérdida de tiempo. El título del instrumento podría modificarse para que dijera "Reglas mínimas de las Naciones Unidas para los procedimientos en el ámbito penal", a fin de que se reflejase con mayor exactitud su contenido.

* Aunque se recibieron en respuesta a una petición anterior del Secretario General, las respuestas de Madagascar y de Túnez se incluyen en el presente informe porque no pudieron reflejarse en el informe anterior sobre el particular (E/CN.15/1996/18).

9. Belarús admitió que el proyecto de reglas mínimas se hallaba en plena consonancia con las normas internacionales de reconocimiento universal encaminadas a la protección de los derechos humanos en la administración de la justicia penal y que, en general, la elaboración y aprobación de dicho instrumento internacional serían positivas. Al mismo tiempo, era necesario abandonar la primera fase de la preparación del proyecto, que consistía en la determinación de las opiniones de todos los Estados Miembros acerca de la conveniencia de elaborar el proyecto de reglas mínimas, y pasar a la segunda fase, que consistía en el examen del proyecto de reglas mínimas por un grupo de expertos. En opinión de Belarús, al elaborar las reglas mínimas era necesario partir de la premisa de que el instrumento internacional tenía que incorporar normas de reconocimiento universal para la administración de la justicia penal, incluidas normas relativas a las cuestiones de procedimiento. Todo intento de evitar la formulación de reglas muy concretas parecía estar justificado debido a que, si las reglas eran muy detalladas, las diferencias entre los sistemas procesales de los Estados Miembros no permitirían la consecución de compromisos en la elaboración de las normas. Belarús declaró asimismo que el grupo de expertos establecido para examinar el proyecto de reglas podría incluir a especialistas académicos y a expertos profesionales de Belarús que anteriormente se habían ocupado de elaborar el nuevo código de procedimiento penal del país. Además, el texto del proyecto de reglas mínimas requería nuevo estudio. En particular, había una serie de términos que convenía utilizar con mayor precisión porque, de lo contrario, podrían provocar diferencias de interpretación al aplicarlos en el contexto de diferentes regímenes jurídicos. El grupo de expertos debería hacer también una comparación entre el contenido del proyecto de reglas mínimas que se estaba estudiando y otros instrumentos internacionales vigentes cuyo ámbito era universal o regional.

10. El Brasil estimaba que los que eran partidarios del proyecto debían seguir estudiando la cuestión a fin de determinar qué preceptos eran absolutamente originales o añadían algo nuevo a los instrumentos vigentes, a fin de que las reglas fueran aceptables en el plano universal a pesar de las diferencias que había entre los regímenes de justicia penal. Había también otros problemas relativos a las diferencias socioculturales e históricas entre los Estados y sus regímenes jurídicos, por lo que se refería a la base de su legislación. Como ejemplo se citó la expresión "juez legal", estimándose que no era apropiado dar a entender que pudiera haber jueces que no fueran "legales", especialmente cuando los procedimientos penales podían conducir a la pérdida de la libertad.

11. Colombia concedía gran importancia a la promulgación de reglas mínimas para la administración de la justicia penal por tratarse de reglas que estaban encaminadas a mejorar la actuación de la policía en casos penales y el trato dado a los delincuentes. También consideraba importantísimo que, al aplicar las reglas mínimas, se prestara especial atención a la consideración de las diferencias culturales entre Estados Miembros, así como sus diferentes tradiciones y sistemas jurídicos; Colombia sugirió que sólo se aplicaran las reglas que estuvieran en vigor en todos los países.

12. Chipre era partidario de que se elaborasen reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia penal. Su actitud y su interés por esta cuestión se reflejaban también en la aprobación de las leyes nacionales pertinentes.

13. Estonia apoyaba la idea de que se elaborasen reglas mínimas para la administración de la justicia penal, así como la convocación de una reunión de un grupo de expertos para que se ocupase de la cuestión.

14. Alemania estimaba que, en la fase actual, la publicación del proyecto sería prematura y que las observaciones ya presentadas recalcaban la necesidad de establecer un comité de expertos para llegar a un acuerdo sobre reglas comunes.

15. Según el Japón, el proyecto de reglas mínimas contenía muchas disposiciones que eran discutibles y/o ambiguas. Además, muchos Estados Miembros no habían presentado todavía sus observaciones sobre el proyecto de reglas mínimas, y la Comisión no había examinado su posible revisión sobre la base de las observaciones formuladas por Estados Miembros. La promulgación del proyecto de reglas mínimas en las

mencionadas circunstancias produciría más confusión que aclaración, y por lo tanto sería de poca utilidad. El Japón no podía apoyar la idea de convocar un grupo de expertos para que examinase el proyecto de reglas mínimas. En vez de ello, la Comisión debería dar por terminado el debate sobre el particular en su sexto período de sesiones. Si algunos Estados formulaban objeciones en contra del cierre del debate, se podría proponer el siguiente procedimiento: en primer lugar, la Secretaría, sin prejuzgar en modo alguno la conveniencia de elaborar nuevas reglas, debería preparar un cuadro de referencia que presentase las convenciones internacionales y normas de las Naciones Unidas que trataran de las esferas que habría de abarcar cada una de las disposiciones del proyecto de reglas mínimas. A continuación, la Comisión debería examinar el cuadro, disposición por disposición, y decidir si había alguna duplicación o contradicción entre el proyecto de reglas mínimas y las normas y convenciones vigentes. Sobre la base de los resultados de esa labor preliminar, la Comisión determinaría las esferas concretas de las que no se tratase debidamente en las convenciones internacionales o normas de las Naciones Unidas vigentes, y debería concluir que convenía colmar esas deficiencias con las nuevas normas de las Naciones Unidas.

16. Madagascar estimaba que el proyecto era interesantísimo, pues contenía reglas que, en general, todos los Estados deberían tratar de incorporar en su legislación nacional. Las reglas enunciaban debidamente los principios generales de la Carta Internacional de Derechos Humanos, en particular los Pactos Internacionales de Derechos Humanos (resolución 2200 A (XXI), anexo, de la Asamblea General) y la Declaración Universal de Derechos Humanos (resolución 217 A (III) de la Asamblea General). El Código Malgache de procedimiento penal, redactado en 1962, incluía esas normas con raras excepciones, debido a las necesidades especiales de un país en desarrollo y al hecho de que el país no tenía suficiente número de jueces ni una dotación adecuada de autoridades judiciales o de policía para abarcar su vasto territorio.

17. Filipinas -como se había manifestado en observaciones anteriores- era partidaria del proyecto de reglas mínimas y declaró que el Departamento de Justicia de Filipinas estaba desplegando diversas actividades encaminadas a mejorar las facultades del Ministerio público y las relaciones de trabajo entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y los magistrados de los tribunales, a fin de alcanzar los objetivos apetecidos que se enunciaban en el proyecto de reglas mínimas.

18. Polonia era partidaria de la idea de establecer reglas mínimas, estimando que eran necesarias en el plano mundial para proporcionar mayores garantías del respeto de los derechos humanos en las actuaciones penales. También era partidaria de que se convocase a un grupo de expertos para que volviera a redactar las reglas de conformidad con las propuestas presentadas por los Estados.

19. España estimaba que la publicación del proyecto de reglas mínimas era de gran utilidad, ya que representaba una forma de armonizar las disposiciones procesales de los Estados que estaban dispuestos a aceptar la convención o el instrumento que adoptasen las Naciones Unidas. Además, esto representaría una mejora de las relaciones judiciales internacionales, así como de la posición de los detenidos acusados o inculcados. España declaró que las reglas coincidían con la legislación procesal española en materia penal y con otras disposiciones jurídicas especiales que trataban de cuestiones procesales relativas a las personas detenidas o inculcadas. Además, estimaba que el establecimiento de un grupo de expertos brindaba una forma adecuada de discutir acerca de cualquier duda que pudiera originarse como consecuencia de la promulgación de las reglas en un contexto internacional. España sugería que el grupo de expertos efectuase estudios comparados de los diversos sistemas jurídicos de otros países, a fin de determinar si era necesario introducir cambios en el proyecto.

20. Túnez comunicó que el procedimiento penal de la legislación del país estaba en consonancia con los principios generales que se enunciaban en el proyecto de reglas mínimas. El Gobierno sugería que se incluyeran disposiciones que determinaran el derecho de cada persona, tanto si era víctima como si estaba inculpada, a tener libre acceso a la justicia sin más restricciones que las que preveía la legislación. Túnez proponía que se incluyera una disposición especial que garantizase el derecho de una persona inculpada que estuviera detenida a ser juzgada lo antes posible. Las reglas del procedimiento penal de Túnez estaban totalmente en consonancia con las disposiciones del proyecto de reglas mínimas sobre actuaciones orales y

apelaciones.

II. EVALUACIÓN

21. En respuesta a la última encuesta del Secretario General, 13 Estados proporcionaron informaciones adicionales acerca del proyecto de reglas mínimas para la administración de la justicia penal. Como en años anteriores, la mayor parte de los Estados (12 Estados de 13) expresaron, mediante una crítica constructiva o de forma más explícita, cierto grado de acuerdo básico con la idea de redactar reglas mínimas para la administración de la justicia penal.

22. Algunos Estados declararon que era esencial revisar el texto y ajustar su terminología en los casos necesarios; también se sugirieron algunas mejoras sustantivas.

23. De los 11 Estados que respondieron a la encuesta, ocho eran partidarios de promulgar el proyecto de reglas mínimas, y siete de 11 Estados eran partidarios de convocar a un grupo de expertos para que examinasen el proyecto de reglas mínimas. (Esas cifras no coinciden con la cifra total de respuestas recibidas, porque se refieren a cuestiones diferentes y algunos Estados habían respondido a las tres cuestiones mientras que otros no habían respondido más que a una o dos.) . Además siete Estados formularon sugerencias concretas acerca de esferas específicas en las que debía trabajar el grupo de expertos. Uno de los Estados no era partidario de convocar a un grupo de expertos, y en vez de ello propuso que se cerrase el debate sobre el particular en el sexto período de sesiones de la Comisión y sugirió otros procedimientos.

24. Una evaluación de las respuestas recibidas indicó que sería necesario convocar un grupo de trabajo a fin de llegar a un acuerdo sobre las fórmulas enunciadas y sobre un texto final que fuera aceptable en general. Dos Estados sugirieron que las reglas, declaraciones y convenciones existentes que influían en la administración de la justicia penal se deberían examinar a fin de determinar si en el ámbito que abarcaban había deficiencias importantes que era necesario subsanar. Un Estado recalcó que quizá fuera útil determinar qué preceptos tendrían aceptación universal, pese a las diferencias socioculturales e históricas entre Estados y sus regímenes jurídicos. Esa labor podría confiarse a un grupo de trabajo si se encontraban fondos extrapresupuestarios para tal finalidad.

25. Las respuestas recibidas se resumen en el cuadro 1.

Cuadro 1. Opiniones de los Estados Miembros sobre la decisión 5/101 de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

<i>Estado Miembro^a</i>	<i>Promulgación del proyecto de reglas mínimas para la administración de la justicia penal</i>	<i>Convocación de un grupo de expertos para examinar el proyecto de reglas mínimas</i>	<i>Esferas concretas en las que un grupo de expertos, si se convocase, debería examinar la conveniencia de introducir cambios en el proyecto de reglas mínimas</i>
Argentina	..	A favor	Los cambios necesarios del proyecto de reglas mínimas deben examinarse sobre la base de las opiniones recibidas de Estados Miembros.
Australia	..	A favor	Deben examinarse las reglas, declaraciones y convenciones existentes que influyan en la administración de la justicia penal.
Austria	A favor	A favor	Debe efectuarse un examen sistemático de todas las partes del proyecto.
Belarús	A favor	Como segunda medida tras la preparación del proyecto	Deben examinarse los cambios del proyecto de reglas propuestos por Estados Miembros.
Brasil	A favor
Chipre	A favor
Colombia	A favor
España	A favor	A favor	Deben efectuarse estudios comparados de los diferentes regímenes jurídicos con miras a introducir quizá cambios en el proyecto.
Estonia	A favor	A favor	Deben examinarse las siguientes esferas: protección del carácter anónimo de los testigos; utilización de evaluaciones hechas por expertos; problemas relacionados con el decomiso; trato especial de los menores de edad; procedimiento simplificado; y procedimiento para delitos económicos, y lucha contra delincuencia transnacional organizada.
Japón	No está a favor	No está a favor	Deben seguirse procedimientos alternativos.
Polonia	A favor	A favor	Deben revisarse las reglas de conformidad con las propuestas hechas por Estados.

^aLas respuestas recibidas de Madagascar y Túnez se referían a una petición anterior del Secretario General y no a la decisión 5/101 de la Comisión. En consecuencia, no se han incluido en el cuadro.

III. OBSERVACIONES FINALES

26. En cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 1994/17 del Consejo Económico y Social, la resolución 4/7 de la Comisión y la decisión 5/101 de la Comisión, y después de tres años de encuestas, se han recibido 69 respuestas de 52 Estados Miembros y seis respuestas de otras entidades (Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia; institutos regionales para la prevención del delito y el tratamiento de los delincuentes, afiliados a las Naciones Unidas; y una organización no gubernamental). A lo largo de los años transcurridos, algunos Estados han proporcionado más de una respuesta, por ejemplo para actualizar la información sobre la administración de la justicia penal, así como observaciones concretas acerca del proyecto de reglas mínimas.

27. A la luz de la evaluación general de las respuestas y de los resultados de las encuestas anteriores (E/CN.15/1996/18), parece manifestarse una tendencia general hacia la promulgación de reglas mínimas comunes para la administración de la justicia penal (o procedimientos penales).

28. De los 51 Estados, 39 parecen estar directa o indirectamente a favor de la propuesta de formular reglas mínimas, mientras que seis Estados, aunque no expresaron una opinión clara, indicaron que su legislación nacional estaba en consonancia o era básicamente compatible con el proyecto de reglas mínimas. Cinco Estados tenían reservas y uno tenía graves dudas sobre el particular.

29. De los 39 Estados que estaban a favor, seis coincidían en la necesidad y conveniencia de elaborar reglas mínimas y apoyaban su contenido concreto; 15 facilitaron sugerencias y propuestas adicionales, y ocho propusieron diversas enmiendas; 10 presentaron observaciones sustanciales, especialmente con relación a la aplicación de las reglas, pero coincidieron en que eran útiles o manifestaron la opinión de que la realización de nuevos estudios y un examen general de su contenido eran requisitos previos necesarios para elaborarlas (véase el cuadro 2).

Cuadro 2. Resumen de la posición de los Estados Miembros acerca del proyecto de reglas mínimas para la administración de la justicia penal, según reflejan las respuestas recibidas hasta el 20 de febrero de 1997

<i>Posición</i>	<i>Estados Miembros</i>	
	<i>Número</i>	<i>Nombres</i>
A favor del proyecto y su contenido concreto	6	Argentina, Belarús, Chipre, España, Estonia e Islandia
A favor del proyecto; facilitaron sugerencias y propuestas adicionales	15	Alemania, Arabia Saudita, Colombia, Filipinas, Ghana, Guatemala, Kazakstán, Mauricio, Panamá, Perú, Polonia, Sudáfrica, Suiza, Turquía y Uganda
A favor del proyecto, pero presentaron enmiendas	8	Bahrein, Chile, Francia, Jordania, Malasia, Nueva Zelandia, Omán y Qatar
Presentaron observaciones sustanciales pero seguían estando a favor del proyecto	10	Australia, Austria, Brasil, Cuba, Dinamarca, Estados Unidos de América, Finlandia, Portugal, República de Corea, y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
No expresaron una opinión clara, pero declararon que su legislación nacional estaba en consonancia general con el contenido del proyecto	6	Barbados, Croacia, Ecuador, Eslovaquia, Madagascar y Túnez
Expresaron reservas concretas	5	Canadá, Kuwait, Luxemburgo, Namibia y República Árabe Siria
Expresó dudas acerca de la utilidad del proyecto	1	Japón

30. Un Estado estaba en contra del proyecto de reglas mínimas y propuso que se cerrara el debate sobre el particular, mientras que cinco Estados formularon observaciones sustantivas que recalcan los problemas de compatibilidad con su propia legislación o relativos a la traducción de algunas expresiones jurídicas.

31. Se estimó en general que la convocación de un grupo de expertos para que examinara el proyecto de reglas mínimas, prestando particular atención a aspectos de procedimiento jurídico y problemas conexos relacionados con los diferentes regímenes jurídicos, era una solución conveniente, especialmente si se podían encontrar fondos extrapresupuestarios para dicha finalidad.