



Consejo Económico y Social

Distr. general
6 de abril de 2000
Español
Original: inglés

Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

Noveno período de sesiones

Viena, 18 a 20 de abril de 2000

Tema 3 c) del programa provisional*

**Labor del Centro para la Prevención Internacional del Delito:
reglas y normas**

Reforma de la justicia de menores

Informe del Secretario General

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-2	2
II. Instrumentos internacionales relativo a la justicia de menores: misión de conjunto, interrelaciones, efectividad	3-13	2
III. Mecanismos al servicio de esos instrumentos	14-24	4
IV. Labor de la Organización para satisfacer las necesidades técnicas de los Estados relativas a la puesta en práctica de los instrumentos internacionales	26-37	6
V. Principales cuestiones y orientaciones futuras	38-45	8

* E/CN.15/2000/1.

I. Introducción

1. El actual informe se ha preparado a raíz de las resoluciones 1997/30, de 21 de julio de 1997, y 1998/21, de 28 de julio de 1998, del Consejo Económico y Social. En él se analizan los cometidos, funciones y actividades de las diversas entidades de todo el sistema de las Naciones Unidas interesadas en la reforma de la justicia de menores, así como los progresos efectuados al respecto, conforme a la política y los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas. Se ha insistido en la necesidad de poner en práctica una política bien integrada y coherente de las Naciones Unidas que suscite una actuación operacional unificada y eficaz de las Naciones Unidas al servicio de esa política. El informe describe las actividades operacionales y de otra índole que están llevando a cabo entidades de las Naciones Unidas en orden al cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño (resolución 94/25 de la Asamblea General, anexo), así como las actividades que se lleven a cabo tras una evaluación en profundidad de las necesidades técnicas de los Estados parte con miras a la reforma de su justicia de menores.

2. Las siguientes entidades de las Naciones Unidas presentaron sus observaciones relativas a la preparación del presente informe: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Comité de los Derechos del Niño y Organización Mundial de la Salud (OMS).

II. Instrumentos internacionales relativos a la justicia de menores: visión de conjunto, interrelaciones, efectividad

3. Los fundamentos normativos de la reforma de la justicia de menores son las reglas y normas de las Naciones Unidas protectoras de los derechos del niño frente a la administración de justicia.

4. El primer instrumento internacional vinculante en el que se establecen normas relativas a los derechos del niño en la administración de justicia es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General). Ese instrumento prohíbe que la pena de muerte sea impuesta a menores (artículo 6, párr. 5). Dispone asimismo que los menores acusados de delitos

deberán ser separados de los adultos y ser enjuiciados con la mayor celeridad posible (artículo 10, párr. 2 b)), que los acusados que sean menores deberán gozar de iguales derechos que los demás acusados por la vía penal (artículo 14, párr. 1), y exige que en el procedimiento penal aplicable a los menores se tenga en cuenta su edad y la importancia de facilitar la readaptación social de todo menor que entre en conflicto con la justicia (artículo 14, párr. 4) (E/CN.4/2000/54, párr. 3).

5. La Convención sobre los Derechos del Niño entró en vigor el 2 de septiembre de 1990. En marzo del año 2000, el número de Estados parte en la Convención ascendía a 191. Los Estados que ratifican este texto se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para otorgar a los niños los derechos que se les reconocen en la Convención. Los Estados parte se obligan así a alinear su derecho sustantivo y procesal y sus políticas con el régimen de la Convención.

6. La Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados parte en la misma a adoptar y poner en práctica medidas tendientes a crear las condiciones requeridas para el disfrute efectivo de esos derechos por los niños. Al ratificar o dar su adhesión a la Convención, los Estados reconocen los derechos fundamentales del niño, a fin de darles curso en su derecho interno y en su política y prácticas al respecto. Los Estados deberán por ello velar por que los niños disfruten de la protección y las salvaguardias jurídicas adecuadas. La Convención se ha de aplicar conjuntamente con otros instrumentos internacionales pertinentes. En el artículo 41 de la Convención, se pide a los Estados miembros que vayan más allá del régimen de la Convención, aplicando, en su caso, toda otra norma que sea más conducente a la salvaguarda de los derechos del niño. Al tiempo que enuncia ciertas reglas mínimas obligatorias, ese régimen pide que se siga progresando e introduciendo mejoras que respondan a la evolución progresiva de los valores o de las prácticas universalmente reconocidas.

7. Los instrumentos de índole no vinculante relativos al establecimiento y el régimen de la justicia de menores son las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (las Reglas de Beijing) (resolución 40/33 de la Asamblea General, anexo), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (las Directrices de Riad) (resolución 45/112 de la Asamblea General, anexo) y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de

los menores privados de libertad (resolución 45/113 de la Asamblea, anexo)¹.

8. Los instrumentos anteriormente mencionados definen el marco normativo para la protección de los derechos de menores a través de un sistema aparte y especializado de administración de la justicia de menores que se ocupa también de la prevención de la delincuencia y de la reinserción de los delincuentes en la comunidad. Estos instrumentos abarcan todas las etapas de la administración de justicia (prevención, declaración de culpabilidad, condena, custodia, servicios de readaptación ulterior) así como de las etapas previas y posteriores al comportamiento conflictivo. En ellos se establece una clara distinción entre los comportamientos de los jóvenes conforme a la ley y en violación de la misma en el contexto de una educación y sociabilización ilustrada de los niños y en el marco de los derechos y las responsabilidades de los jóvenes con arreglo a derecho. Esos instrumentos tienen por objeto salvaguardar la condición jurídica, los derechos y los intereses de los jóvenes, así como su formación y bienestar y velar por que se les otorgue un trato equitativo² y se les proteja en el sistema de la justicia penal. En ellos se trata de discriminalizar y despenalizar ciertas conductas juveniles, al tiempo que se reclama cierta moderación y proporcionalidad en la respuesta que se ha de dar a los comportamientos antijurídicos de los jóvenes, y especialmente la proporcionalidad de las sanciones aplicables a los delincuentes juveniles, habida cuenta de su edad y de otros factores inherentes a esa etapa formativa de sus vidas³. Todo sancionamiento excesivo de los niños mediante penas es contrario a esas reglas.

9. Las Reglas de Beijing reflejan los objetivos y el espíritu de la justicia de menores, y definen esta noción. Están basadas en un principio de estricta separación de los delincuentes menores de los adultos, con un régimen y una estructura completamente aparte y con un personal, funciones y servicios especializados. La finalidad de las Reglas de Beijing es evitar los efectos nocivos que pueden tener sobre los jóvenes, en razón de su edad y mayor vulnerabilidad, los procesos y procedimientos previstos para dar respuesta a la infracción delictiva de la ley, particularmente en materia de sanciones.

10. Las Directrices de Riad enuncian ciertas normas para la prevención de la delincuencia juvenil. Se ocupan de la etapa preconflictiva, es decir, de la fase anterior al comportamiento delictivo del menor y definen un juego completo de medidas al servicio de la prevención, suministrando un marco conceptual ilustrado sobre los

comportamientos delictivos juveniles, diferenciando los comportamientos respetuosos de la ley de las conductas delictivas y sus consecuencias. Definen el contenido, el alcance y los supuestos de la delincuencia y de su prevención. Las Directrices de Riad reclaman que se adopte como parte integrante de la administración de la justicia de menores un enfoque ilustrado que tenga en cuenta la infancia y las necesidades formativas del menor. Se presta particular atención a los menores expuestos a riesgos sociales. La aplicación de las Directrices de Riad reclama un enfoque concertado de la prevención de la delincuencia que prevea una participación decisoria del menor y la posibilidad de afirmar su propio sentido de la responsabilidad.

11. Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad están centradas en la detención preventiva de los menores. Son aplicables a todos los jóvenes privados de cualquier modo de su libertad y a todo tipo de institución o servicio de custodia. Enuncian los principios que deben inspirar toda definición universalmente aplicable de los supuestos en los que, como medida de última instancia, cabrá privar a un menor de su libertad y definen asimismo las condiciones que deben garantizar el trato equitativo del menor. Preconizan el menor empleo posible de la privación de libertad como medida correctiva de menores, especialmente en prisiones y otras instituciones con régimen de clausura. No reconocen el régimen de la prisión preventiva o condicional para el menor, sino que preconizan en su lugar la abolición de la pena de muerte y de prisión para los jóvenes y exigen la completa separación de los delincuentes juveniles de los adultos con miras a ampararlos de posibles influencias nocivas y situaciones de riesgo. Esas reglas definen los criterios y procedimientos que deben aplicarse en la gestión y el funcionamiento de las instituciones de custodia separada de menores.

12. Promover el establecimiento y el fomento de una justicia de menores inspirada en los instrumentos anteriormente mencionados es invitar a que se reforme el régimen de la justicia de menores. Algunos Estados han llevado a cabo una revisión a fondo de sus sistemas nacionales de administración de justicia a fin de alinearlos mejor con el espíritu y la letra de los instrumentos mencionados. Esos instrumentos han sido ampliamente difundidos y puestos en manos de personas que en razón de sus respectivos cargos desempeñan funciones relacionadas con la justicia. En la medida de lo posible, se ha respondido con prontitud a toda solicitud procedente de Estados que desean introducir reformas⁴, mediante medidas

como la de establecer un sistema de justicia separado para los menores; la promulgación de leyes especiales y otras normas importantes; la creación de nuevos sistemas de clasificación que impidan el contacto de los jóvenes con los adultos; el establecimiento de entidades nacionales encargadas de la justicia de menores; la profesionalización de la justicia de menores; la participación de los órganos representativos de la comunidad local; la realización de investigaciones que sirvan de base para la preparación, planificación y evaluación eventual de los programas.

13. Los textos de las Naciones Unidas relativos a la justicia de menores y la Convención sobre los Derechos del Niño son instrumentos complementarios. Ciertas reglas formuladas en los instrumentos de las Naciones Unidas relativos a la justicia de menores fueron incorporadas al texto de la Convención. Algunas de las reglas que figuran en esos instrumentos habían sido pensadas expresamente para reforzar los derechos que pasaron a ser reconocidos a resultados de la Convención o para servir de guía para su interpretación.

III. Mecanismos al servicio de esos instrumentos

14. Al examinar las actividades y progresos efectuados en orden a la reforma de la justicia de menores es importante describir los mecanismos de que se dispone para promover y supervisar la puesta en práctica de los instrumentos en los que se inspira la reforma de la justicia penal de conformidad con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño y en sus disposiciones relativas a la justicia de menores.

15. El Comité de los Derechos del Niño está formado por diez expertos independientes. Es un órgano de las Naciones Unidas, de origen convencional, creado con el encargo de supervisar los progresos efectuados por los Estados parte en la Convención en orden a su aplicación y al cumplimiento de las obligaciones por ellos contraídas en el marco de la misma. El Comité es la máxima autoridad en lo relativo a la interpretación del régimen de la Convención.

16. El Comité informa cada dos años sobre sus actividades a la Asamblea General por conducto del Consejo Económico y Social. De conformidad con los artículos 43 a 45 de la Convención, el Comité examina los informes presentados por los Estados parte sobre la puesta en práctica de la Convención y está encargado de evaluar

los progresos efectuados por esos Estados, así como las dificultades con las que tropiecen que puedan afectar al cumplimiento de sus obligaciones en el marco de la Convención. Su interés está centrado en la observancia por los Estados parte de lo dispuesto en la Convención en términos de su derecho interno y de sus procedimientos y prácticas en la materia. Presta asimismo especial atención a las actividades de fomento, divulgación, educación y capacitación que guarden relación con los derechos del niño.

17. Este ejercicio de supervisión ha sido incorporado a las tareas por las que el Comité supervisa la aplicación de la Convención, por ejemplo, en relación con las principales disposiciones relativas a la justicia de menores (artículos 37, 39 y 40). La labor relativa a la utilización y aplicación de esas reglas promueve la observancia de la Convención y facilita la superación de dificultades que pueda haber en su aplicación. En su examen de la situación por países, el Comité reconoce la índole complementaria de los derechos humanos y de la justicia de menores; por ello, al supervisar la puesta en práctica de la Convención, fomenta asimismo la aplicación de los instrumentos relativos a la justicia de menores. En los procedimientos para la presentación de informes y de supervisión inherentes a la puesta en práctica de la Convención, se insiste en la necesidad de que los Estados parte evalúen periódicamente los progresos efectuados en orden a su aplicación, lo que les invita a revisar periódicamente sus leyes y políticas en la materia y a centrar la atención sobre toda otra medida que pueda ser aún necesaria para mejorar la situación de los niños.

18. El Comité reconoce que sólo mediante una acción concertada y global de todos los órganos o entidades pertinentes se conseguirá hacer todo lo posible en favor de los niños. Insiste por ello en la importancia de que se establezcan mecanismos o vías eficaces de consulta, interacción y cooperación. Formula sugerencias y recomendaciones generales para que los Estados observen plenamente lo acordado en la Convención. Sus observaciones finales suelen ser reflejo de los principales puntos debatidos y de las inquietudes y cuestiones suscitadas que requieran la adopción de medidas de seguimiento especiales en el ámbito nacional. Esas observaciones deben servir de guía para fijar el orden de las prioridades nacionales al ir a aplicar la Convención. De estimarlo oportuno, el Comité indica las necesidades de asistencia de los Estados parte, definidas a la luz de sus informes. El Comité asesora a las autoridades nacionales en lo relativo a la reforma de su justicia de menores. Las

observaciones finales del Comité suelen ser un punto de partida importante para la introducción de mejoras y para la apertura de un diálogo fructífero con los Estados en lo relativo a las recomendaciones formuladas por el Comité.

19. El Comité asigna una prioridad elevada a la reforma de la justicia penal. Para febrero de 2000, el Comité había examinado informes iniciales y periódicos de unos 122 Estados parte. Había debatido con ellos cuestiones relativas a la compatibilidad de su sistema de administración de justicia con los principios y normas enunciados en la Convención y en otros instrumentos internacionales, habiendo recomendado en casi todos los informes examinados hasta la fecha la introducción de mejoras en la esfera de la justicia de menores. En la gran mayoría de los casos, el Comité se había inquietado de ciertas incompatibilidades entre el sistema interno de justicia de menores y el régimen preconizado por la Convención.

20. En sus observaciones finales relativas a unos 80 Estados parte, el Comité ha recomendado medidas de asistencia técnica en orden a la reforma de la justicia de menores⁵. Ha aconsejado a muchos Estados parte que traten de obtener asistencia técnica con miras a mejorar la capacidad de sus servicios para salvaguardar los derechos de los niños.

21. Se ha establecido un grupo de coordinación del asesoramiento y la asistencia técnica en materia de justicia de menores a fin de reforzar y coordinar las medidas adoptadas en el contexto de las Naciones Unidas en lo relativo a la justicia de menores, particularmente en actividades sobre el terreno y por medio de la asistencia técnica. Entre sus miembros figuran en UNICEF, el Centro para la Prevención Internacional del Delito de la Oficina de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Comité de los Derechos del Niño y otras entidades de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales pertinentes.

22. El Comité de Derechos de los Niños está habilitado para transmitir a los órganos competentes de las Naciones Unidas, a través del grupo de coordinación, todo informe de un Estado que contenga una solicitud o en el que se

indique la necesidad de servicios de asesoramiento y asistencia técnica, junto con cualquier observación al respecto del Comité. Por consiguiente, si el informe emanado del Estado parte o el examen de ese informe por el Comité hicieran ver la necesidad de introducir alguna reforma en el régimen de la justicia de menores, especialmente si se requiere asistencia del correspondiente programa de asesoramiento o asistencia técnica de algún organismo especializado, el Estado parte podrá solicitar dicha asistencia.

23. Durante la primera reunión del grupo de coordinación, celebrada en Viena en junio de 1998 sus miembros insistieron en la conveniencia de maximizar los esfuerzos individuales trabajando juntos en los mismos países y en la importancia de concentrarse en proyectos en los que, mediante actividades limitadas, fuera posible obtener resultados tangibles en esferas de la justicia de menores seleccionadas para ulterior acción por el Comité. Se insistió en la necesidad de racionalizar el empleo de los recursos y de agilizar las actividades. Se convino en que las entidades participantes adoptaran medidas y coordinaran su actuación en orden al establecimiento de nuevos programas de asistencia técnica, que reforzaran los ya existentes, en la esfera de la justicia de menores con destino a seis países. Bangladesh, Filipinas, Guatemala, Líbano, Uganda y Viet Nam.

24. La segunda reunión del grupo de coordinación, organizada por el UNICEF y celebrada en Nueva York en marzo del 2000, ofreció la oportunidad de evaluar los progresos efectuados desde la última reunión, especialmente en la esfera de la asistencia técnica, y de diseñar un plan para las actividades futuras. Los miembros del grupo de coordinación compartieron la información ya disponible sobre los proyectos efectuados en los seis países mencionados y convinieron en responder a las solicitudes de asistencia técnica, que fueran formuladas por Estados parte en la Convención sobre los Derechos del Niño, a la luz de las observaciones finales formuladas por el Comité de los Derechos del Niño. Se convino en que la labor se centrara en evaluar las necesidades en esta esfera en dos otros países, Benin y el Yemen, y en reforzar la cooperación entre los copartícipes. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha expresado su interés en organizar la próxima reunión del grupo de coordinación, que se celebrará el año 2001.

IV. Labor de la Organización para satisfacer las necesidades técnicas de los Estados relativas a la puesta en práctica de los instrumentos internacionales

25. La sección actual contiene un examen de la labor efectuada por los Naciones Unidas en la formulación de reglas y normas, la supervisión y puesta en práctica de instrumentos y la prestación de servicios de asesoramiento técnico, con indicación de lo que aún queda por hacer y de las principales cuestiones y orientaciones futuras a este respecto.

26. La Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía considera particularmente importante que el sistema de justicia penal se ocupe del problema de la explotación sexual comercial de los niños. El sistema de la justicia penal puede ser un poderoso aliado de los niños al menos en dos sentidos: prevenir el abuso y la explotación de los menores, y evitar que los mecanismos de respuesta a estos hechos victimicen a su vez a los niños. En su informe a la Comisión de Derechos Humanos en su 53º período de sesiones (E/CN.4/1997/95 y Corr.1), la Relatora Especial señala esos problemas y las dificultades suscitadas por las actitudes del personal de los servicios de vigilancia, del ministerio público y de los tribunales respecto de los niños tanto en su calidad de víctimas como de testigos. Formula una serie de recomendaciones para facilitar el acceso de los niños a la justicia e insiste en el cometido importante que aquí incumbe a las Naciones Unidas en la prestación de asistencia técnica al respecto.

27. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presta servicios de asesoramiento y asistencia técnica a los mecanismos internos al servicio de los derechos humanos. Se da prioridad a las solicitudes de cooperación para el fortalecimiento a largo plazo de las infraestructuras y servicios nacionales de promoción y protección de los derechos humanos. Cabría, por ello, prestar particular atención a la justicia de menores, tras una evaluación de las necesidades efectuada en el marco del programa de cooperación técnica, mediante actividades en las que podrían participar otros órganos de las Naciones Unidas. Entre los proyectos específicos que cabría desarrollar cabe citar ciertas actividades orientadas hacia la reforma legislativa y la formación del personal, para las que la

Oficina dispone de un programa global destinado a la administración de justicia, y en particular a la justicia de menores, en el que se insiste en la labor de dar a conocer mejor los instrumentos y reglas internacionales pertinentes. Este programa tiene proyectos en Filipinas y en Uganda.

28. La labor del UNICEF en la esfera de los derechos del niño está inspirada en los principios y reglas incorporados a la Convención sobre los Derechos del Niño. El documento del UNICEF titulado "Examen de las políticas y estrategias del UNICEF en materia de protección de la infancia" (E/ICEF/1996/14) describe las respuestas del Fondo a situaciones que ocasionan profundas violaciones de los derechos del niño.

29. El UNICEF sigue insistiendo en la necesidad de asentar firmemente sobre los derechos humanos la labor que se emprenda en cada país dentro del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de definir indicadores pertinentes en materia de derechos humanos en el contexto de ejercicios de evaluación común por países. Unas 40 a 50 de sus oficinas en los países, muchas de las cuales se ocupan de desarrollar o presentar a algún nivel programas de capacitación, se ocupan también de ciertos aspectos de la justicia de menores. Con esas herramientas a su disposición para la evaluación de determinadas necesidades de la justicia de menores, el UNICEF fomenta, a través de su asistencia técnica, la introducción de las normas internacionales relativas a la justicia de menores. El proceso de examen de mitad de período permite que las oficinas en los países consideren la cuestión de la reforma de la justicia de menores en relación con el resultado de algún estudio o encuesta determinada. Se llevan a cabo proyectos de reforma legislativa en unos 30 países. En virtud del artículo 45 de la Convención, el UNICEF ha recibido el mandato de participar, presentando información, en el examen por el Comité de los Derechos del Niño de los informes de los Estados parte en la Convención; de prestar asesoramiento pericial sobre la aplicación de la Convención y de presentar informes al respecto al Comité; así como de examinar las solicitudes o sugerencias presentadas por el Comité para la obtención de servicios de asesoramiento o asistencia técnica destinados a un Estado parte.

30. La OMS ha señalado la vinculación entre la delincuencia juvenil y el uso indebido de drogas, así como el deber de considerar a los menores delincuentes que utilizan drogas como víctimas necesitadas de ayuda. La OMS participa con otras entidades de las Naciones Unidas en programas conjuntos en esta esfera. La OMS considera

que los sistemas de justicia de menores deben desarrollar procedimientos que prevean la prestación oportuna de servicios de tratamiento y rehabilitación destinados a esos delincuentes. En ese contexto, la OMS lleva a cabo un proyecto sobre menores particularmente vulnerables, referidos a los niños y adolescentes que corran un riesgo creciente de uso indebido de sustancias y problemas conexos, así como a los menores en conflicto con la justicia. Un proyecto de documento preparado por la OMS, en colaboración con el UNICEF, el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de drogas y el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA, facilita orientación para la identificación de jóvenes particularmente vulnerables y el desarrollo de servicios basados en los resultados de una evaluación global.

31. El Centro para la Prevención Internacional del Delito ha dado prioridad en su actuación a la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, lo que lleva a cabo a través de sus programas mundiales contra la trata de personas, la delincuencia organizada transnacional y la corrupción. En ese contexto, el Centro lleva a cabo investigaciones y presta servicios de asesoramiento jurídico y técnico.

32. El Centro lleva a cabo una serie de proyectos relacionados con la aplicación de las normas internacionales en materia de justicia de menores, pudiéndose citar al respecto sus actividades de cooperación técnica en los siguientes países: Albania (plan de acción, con el PNUD); Bosnia y Herzegovina (código penal y justicia retributiva, en colaboración con el UNICEF y la Unión Europea, así como un proyecto de nueva legislación para la República Srpska (también con la Unión Europea)); Croacia (medidas alternativas); Líbano (reforma legal, consolidación institucional); Nigeria (imperio de la ley, con la Unión Europea); y Rwanda (cuestiones de procedimiento contra el genocidio).

33. El Centro ha preparado una guía de las Naciones Unidas sobre reglas y buenas prácticas internacionales en materia de justicia de menores para su publicación en español, francés, inglés y ruso. Ha preparado también una ley modelo para la justicia de menores, con un comentario, en francés e inglés, para su utilización por las organizaciones internacionales que se dedican a fomentar la observancia de las normas internacionales en la esfera de la justicia de menores. Esa ley modelo constituye más una herramienta de asistencia técnica que un instrumento jurídico propiamente dicho, y puede utilizarse como patrón

de referencia y herramienta de análisis por las organizaciones internacionales que prestan asistencia técnica en asuntos de reforma legislativa.

34. El Centro prosigue su labor en orden a la formulación de normas y al fomento de la utilización y aplicación de los instrumentos, reglas y normas internacionales ya existentes en materia de prevención del delito y justicia penal y prepara actualmente un compendio revisado de las Naciones Unidas de dichos instrumentos. El Centro ha promovido sin descanso a lo largo de los años los derechos de los niños, ha contribuido a formular la política y a definir las actividades de las Naciones Unidas en esta esfera y ha tratado de integrar su labor con la de otras entidades de las Naciones Unidas, tanto desde una perspectiva del sistema en su conjunto como a nivel de diversos programas y cuestiones, y particularmente en lo relativo a asuntos concernientes a los niños. El Centro promueve activamente la equiparación del personal de ambos sexos en la esfera de la justicia penal y la labor de disuasión y prevención de toda violencia contra la mujer o contra el niño. Cabe citar a este respecto la labor emprendida contra la trata de mujeres y niños, que se lleva a cabo en el marco del Programa mundial contra el tráfico de personas.

35. El Centro sigue actuando como depositario de los instrumentos vinculantes y no vinculantes de las Naciones Unidas sobre política penal y reforma de la justicia de menores, y para toda la documentación necesaria a disposición de las autoridades de los países y de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. El Centro sigue prestando servicios de asesoramiento jurídico a las autoridades nacionales en asuntos de justicia de menores.

36. El Centro presta actualmente atención a la labor preparatoria de su primer juego de instrumentos vinculantes, en los que está trabajando el Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional. Se ha previsto que la Asamblea General apruebe, en su Asamblea del Milenio, esa convención y sus protocolos relativos al tráfico ilícito de migrantes, a la trata de personas y contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego. Se prevé que la política penal de las Naciones Unidas, incorporada en sus instrumentos de índole no vinculante, no sólo facilitará la ratificación del nuevo instrumento sino que facilitará asimismo la puesta en práctica del régimen de la Convención y contribuirá a eliminar el desfase entre la

asunción de nuevas obligaciones convencionales por los Estados y su cumplimiento efectivo.

37. Los dos protocolos que se están negociando relativos a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes y los programas mundiales del Centro están llamados a contribuir a la reforma de la justicia de menores. Al mismo tiempo, el establecimiento en todo el mundo de sistemas de justicia de menores bien estructurados ayudará a hacerlos más aptos para reducir la incidencia de la delincuencia organizada sobre los niños y su explotación al servicio del delito, así como su victimización.

V. Principales cuestiones y orientaciones futuras

38. La Convención sobre los Derechos del Niño se ha convertido rápidamente en el instrumento de derechos humanos con mayor número de ratificaciones (191), lo que demuestra el compromiso especial que la comunidad internacional tiene contraído con la política de promoción y amparo de los derechos del niño mediante reglas y normas internacionales⁶.

39. La cooperación internacional en aras de promover la reforma de la justicia de menores se ha convertido en una prioridad en el marco del sistema de las Naciones Unidas. Está claro que las cuestiones de la justicia de menores deben ser consideradas en el contexto más amplio de la Convención a fin de abordar desde una perspectiva integral la cuestión de la garantía de los derechos del niño. Al ser la Convención un documento multidisciplinario, que contempla diversos aspectos de las necesidades y derechos del niño, es conveniente que todas las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas intervengan de manera coherente, bien planeada y eficaz, en su aplicación, y actuando cada una de ellas en su respectiva esfera de competencia.

40. La importante función de supervisión que incumbe al Comité de los Derechos del Niño se ha visto recientemente facilitada por la labor de supervisión de la asistencia técnica llevada a cabo por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El Comité ayuda a coordinar los programas de asistencia técnica y promueve la aplicación de las normas internacionales. Con ello ha creado un marco importante en el que los diversos países pueden plantear la reforma de su sistema de justicia de menores.

41. El grupo de coordinación pudo concentrar su labor en delimitar los mandatos y el alcance de las actividades; definir las funciones y responsabilidades individuales y conjuntas; proponer actividades conjuntas o complementarias con un objetivo bien definido y basadas en una evaluación correcta de las necesidades y de su eficacia; y estudiar la capacidad disponible y las razones que expliquen los casos que haya habido de mal funcionamiento.

42. La asistencia técnica prestada por el sistema de las Naciones Unidas juega un papel importante en la coordinación y supervisión de la aplicación de las normas internacionales relativas a la administración de justicia y en la corrección del desfase entre esas normas internacionales y su aplicación en el ámbito nacional. La labor efectuada por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, al servicio de la aplicación de esas normas, es complementada, a su vez, por la labor de supervisión del Comité de los Derechos del Niño y de los relatores especiales.

43. El Centro para la Prevención Internacional del Delito está dispuesto a prestar asistencia al respecto. El Centro mantendrá y ampliará su labor al servicio de la reforma de la justicia de menores a través de sus programas mundiales, así como de su labor de formulación de normas, sus servicios de asesoramiento jurídico y sus actividades de asistencia técnica.

44. El grupo de coordinación ha seleccionado un número restringido de países en los que se habrán de centrar su labor de asistencia técnica las entidades pertinentes. Se habrá de evaluar con criterios realistas el éxito verificable que se haya obtenido en la satisfacción de las necesidades de esos países y la medida en que las entidades competentes hayan podido responder a las demandas de asistencia técnica.

45. Cabe considerar cierto número de actividades que el Centro para la Prevención Internacional del Delito podría emprender para satisfacer las necesidades de los Estados Miembros en orden a la reforma de su justicia de menores, pudiéndose citar las siguientes:

- a) A nivel de políticas:
- i) Intensificar la labor de fomento de la utilización y aplicación de los instrumentos existentes relativos a la justicia de menores y otras normas pertinentes que permitan encauzar la reforma de la justicia de menores sobre la

- base de las políticas e instrumentos normativos de las Naciones Unidas;
- ii) Difundir esos instrumentos entre las autoridades nacionales, examinando el perfil orgánico y funcional de los sistemas de justicia de menores y determinando los obstáculos que dificulten la aplicación de esos instrumentos;
- iii) Supervisar los progresos efectuados en orden a la reforma de la justicia de menores e informar al respecto al Comité de los Derechos del Niño;
- iv) Empezar actividades destinadas a ir eliminando las reservas formuladas por los Estados a la Convención de los Derechos del Niño y facilitar la aplicación de sus disposiciones relativas a la justicia de menores;
- v) Impartir asesoramiento normativo y directrices a las entidades que colaboran en actividades relacionadas con la Convención;
- vi) Fortalecer los lazos de colaboración existentes con otras entidades de las Naciones Unidas;
- vii) Coordinar los objetivos de la política penal relativos a la reforma de la justicia de menores;
- viii) Prestar servicios de asesoramiento técnico de conformidad con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño;
- ix) Empezar nuevas actividades inspiradas en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos para combatir la explotación de los niños al servicio de la delincuencia organizada;
- b) A nivel operacional:
- i) Seguir preparando y ejecutando proyectos en cooperación con otras entidades;
- ii) Seguir promoviendo la debida observancia de los derechos del niño a través de sus tres programas mundiales.
- (A/CONF.121/16) y sobre el tratamiento equitativo de la mujer en el sistema de justicia penal (A/CONF.121/17 y Corr.1 y Add.1); véase también el documento de trabajo preparado por la Secretaría sobre juventud, delito y justicia (A/CONF.121/7).
- ³ Véase *Revista Internacional de Política Criminal*, doble volumen especial sobre la justicia de menores desde una perspectiva internacional, Nos. 39 y 40, 1990 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.90.IV.3).
- ⁴ Véanse los informes del Secretario General sobre la aplicación de las resoluciones 40/33, 40/35 y 45/114 de la Asamblea General y el documento de trabajo preparado por la Secretaría sobre prevención de la delincuencia juvenil, justicia de menores y protección de la juventud, preparado para el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (A/CONF.144/16).
- ⁵ El informe del Secretario General sobre los derechos humanos en la administración de justicia, en particular los de los niños y menores detenidos (E/CN.4/2000/54) se encuentra actualmente ante la Comisión de Derechos Humanos. Ese informe examina la función de las Naciones Unidas en la prestación de servicios de asesoramiento técnico a los Estados Parte en la Convención sobre los Derechos del Niño en lo relativo a la justicia de menores. Véase también el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el que el Alto Comisionado observó que la justicia de menores constituía uno de los principales retos a los que se había de hacer frente al aplicar la Convención (*Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo cuarto período de sesiones, suplemento N° 36 (A/54/36)*, párr. 104).
- ⁶ Véase la resolución 53/138 de la Asamblea General, sobre la aplicación efectiva de los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluidas las obligaciones en materia de presentación de informes de conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como la resolución 1998/27 y la decisión 1997/105 de la Comisión de Derechos Humanos; véanse también las principales cuestiones de política descritas y las recomendaciones de los informes preliminar, provisional y final de los expertos independientes encargados de examinar la manera de aumentar la eficacia a largo plazo del régimen instituido por los tratados de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos; véanse también los informes correspondientes (A/44/668, A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1, A/44/668 y E/CN.4/1999/74); véase también los informes correspondientes del Secretario General (E/CN.4/1998/85 y Add.1 y Corr.1).

Notas

- ¹ En los instrumentos se utiliza el término “jóvenes” para referirse a los menores, a los niños y a los jóvenes.
- ² Véanse los informes del Secretario General sobre la situación de la mujer como víctima de delitos

