



Asamblea General

Distr.: general
30 de septiembre de 2024
Español
Original: inglés

**15° Congreso de las Naciones Unidas sobre
Prevención del Delito y Justicia Penal**
Abu Dabi, 25 a 30 de abril de 2026

Guía para las deliberaciones

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	2
II. Tema principal del 15° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal: “Acelerar la prevención del delito, la justicia penal y el estado de derecho: proteger a las personas y el planeta y cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la era digital”	5
III. Temas del programa y seminarios del 15° Congreso	9
Tema 3 del programa Fomento de estrategias de prevención del delito innovadoras y basadas en pruebas para el desarrollo social, económico y ambiental	9
Seminario 1 Construir sociedades resilientes, con especial atención a la protección de las mujeres, los niños y las personas jóvenes: fomentar la participación, la educación y la cultura de la legalidad. . .	13
Tema 4 del programa Promoción de sistemas de justicia penal centrados en las personas, inclusivos y con capacidad de respuesta en un mundo en continuo cambio	17
Seminario 2 Garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas: hacia unas sociedades seguras en el marco del respeto del estado de derecho	22
Tema 5 del programa Abordar y combatir la delincuencia —incluida la delincuencia organizada y el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones— de modos nuevos, emergentes y cambiantes	25
Seminario 3 Salir adelante: fortalecer la recopilación y el análisis de datos para proteger mejor a las personas y el planeta ante formas de delincuencia nuevas, emergentes y cambiantes	31
Tema 6 del programa Mejorar la labor conjunta para aumentar la cooperación y las alianzas, incluida la asistencia técnica y material y la capacitación, a escala nacional, regional e internacional, en materia de prevención del delito y justicia penal	35
Seminario 4 Convertir la era digital en una oportunidad: promover el uso responsable de las tecnologías en la prevención del delito y la justicia penal	39



I. Introducción

1. La presente guía para las deliberaciones se ha preparado en cumplimiento de la resolución 78/223 de la Asamblea General, en la que la Asamblea solicitó al Secretario General que, en colaboración con los institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, preparase una guía para las deliberaciones de las reuniones preparatorias regionales del 15º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal y para el Congreso propiamente dicho con tiempo suficiente para que dichas reuniones pudieran celebrarse lo antes posible en 2025¹.

2. En esa resolución, la Asamblea General decidió que el tema principal del 15º Congreso fuera “Acelerar la prevención del delito, la justicia penal y el estado de derecho: proteger a las personas y el planeta y cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la era digital”.

3. En la misma resolución, la Asamblea aprobó el siguiente programa provisional del 15º Congreso, definido por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su 32º período de sesiones:

1. Apertura del Congreso.
2. Cuestiones de organización.
3. Fomento de estrategias de prevención del delito innovadoras y basadas en pruebas para el desarrollo social, económico y ambiental.
4. Promoción de sistemas de justicia penal centrados en las personas, inclusivos y con capacidad de respuesta en un mundo en continuo cambio.
5. Abordar y combatir la delincuencia –incluida la delincuencia organizada y el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones– de modos nuevos, emergentes y cambiantes.
6. Mejorar la labor conjunta para aumentar la cooperación y las alianzas, incluida la asistencia técnica y material y la capacitación, a escala nacional, regional e internacional, en materia de prevención del delito y justicia penal.
7. Aprobación del informe del Congreso.

4. Además, la Asamblea decidió que en los seminarios previstos en el marco del 15º Congreso se examinasen los temas siguientes:

a) Construir sociedades resilientes, con especial atención a la protección de las mujeres, los niños y las personas jóvenes: fomentar la participación, la educación y la cultura de la legalidad;

b) Garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas: hacia unas sociedades seguras en el marco del respeto del estado de derecho;

c) Salir adelante: fortalecer la recopilación y el análisis de datos para proteger mejor a las personas y el planeta ante formas de delincuencia nuevas, emergentes y cambiantes;

d) Convertir la era digital en una oportunidad: promover el uso responsable de las tecnologías en la prevención del delito y la justicia penal.

5. En su resolución 78/223, la Asamblea General decidió que, de conformidad con su resolución 56/119, el 15º Congreso se iniciara con una serie de sesiones de alto nivel en la que se invitase a los Estados a que enviasen representantes del más alto nivel posible, por ejemplo, Jefes de Estado o de Gobierno, ministros o fiscales

¹ La presente guía es una versión actualizada del texto contenido en el documento E/CN.15/2024/CRP.1, que se preparó para su examen por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en la parte ordinaria de su 33º período de sesiones, celebrado en mayo de 2024. El texto de la guía se ha actualizado para reflejar las últimas novedades.

generales, y que se diera a los representantes la oportunidad de formular declaraciones sobre los temas del Congreso.

6. En la misma resolución, la Asamblea decidió asimismo que, de conformidad con su resolución [56/119](#), el 15º Congreso aprobase una sola declaración, que se presentaría a la Comisión para que la examinase, y que esta tendría debidamente en cuenta el informe del 15º Congreso. En la resolución posterior sobre las modalidades, se solicitó a la Comisión que, conforme a la resolución [73/184](#) de la Asamblea General, comenzara a preparar, en reuniones entre períodos de sesiones que se celebraran tras la parte ordinaria de su 34º período de sesiones y con suficiente antelación al 15º Congreso, un proyecto de declaración estructurado, breve y conciso, con un mensaje político general firme que reflejara los asuntos principales que se examinarían en el Congreso, teniendo en cuenta los resultados de las reuniones preparatorias regionales, las consultas con las organizaciones y entidades pertinentes y las deliberaciones celebradas al respecto en el marco de los preparativos del Congreso, así como el mandato y los objetivos de los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal. Además, se alentó a los Estados Miembros a que finalizaran sus negociaciones sobre la declaración de Abu Dabi de manera oportuna antes del inicio del 15º Congreso, a fin de que la declaración pudiera adoptarse en el día de la inauguración del 15º Congreso, siguiendo así el procedimiento empleado en los preparativos para los Congresos 13º y 14º. Asimismo, se decidió que la Comisión tuviera debidamente en cuenta el informe del 15º Congreso durante el debate temático que tendría lugar en su 35º período de sesiones.

7. También en su resolución [78/223](#), y como se reiteró en la resolución posterior sobre las modalidades negociada en la Comisión en mayo de 2024, se instó a los participantes en las reuniones preparatorias regionales a que examinasen los temas sustantivos del programa y los temas de los seminarios del 15º Congreso y formularan recomendaciones orientadas a la acción que sirvieran de base de los proyectos de recomendaciones y de conclusiones que se someterían al examen del Congreso.

8. En este contexto, cabe recordar que, de conformidad con la resolución [46/152](#) de la Asamblea General, los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal, en su calidad de órgano consultivo del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, deben constituir un foro para:

a) el intercambio de opiniones entre los Estados, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y los expertos individuales que representen a diversas profesiones y disciplinas;

b) el intercambio de experiencias en materia de investigación, derecho y formulación de políticas;

c) la identificación de las nuevas tendencias y de las cuestiones que se planteen en materia de prevención del delito y justicia penal;

d) la prestación de asesoramiento y la presentación de observaciones a la Comisión sobre asuntos determinados que les haya sometido la Comisión;

e) la presentación de sugerencias, para ser examinadas por la Comisión, relacionadas con posibles temas para el programa de trabajo.

9. La presente guía para las deliberaciones, en la que se presenta un esbozo del tema general del 15º Congreso, así como de los temas sustantivos incluidos en el programa provisional, se ha preparado con el fin de estimular el debate sobre las cuestiones de mayor interés y determinar los principales elementos de políticas que se someterán a la consideración y la adopción de medidas en el Congreso. También facilitará un debate de fondo sobre los temas que se tratarán en los seminarios que se celebrarán en el marco del Congreso.

II. Tema principal del 15º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal: “Acelerar la prevención del delito, la justicia penal y el estado de derecho: proteger a las personas y el planeta y cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la era digital”

10. La prevención eficaz del delito y la justicia penal se enfrentan a amenazas que cambian constantemente y deben examinarse en el contexto de los acontecimientos ocurridos a nivel más general en todo el mundo. Con su tema general orientado hacia el futuro, el 15º Congreso, en particular en su serie de sesiones de alto nivel, tiene la posibilidad única de generar deliberaciones sobre políticas en cuanto a la promoción de la prevención del delito y la justicia penal en el contexto de la agenda más amplia de las Naciones Unidas. Por ello, se anima a los participantes a que, en sus contribuciones, tengan en cuenta el contenido de los principales documentos de políticas adoptados en los últimos años, incluidos los resultados de la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, celebrada en 2023, así como el Pacto para el Futuro, la Declaración sobre las Generaciones Futuras y el Pacto Digital Global, adoptados en la Cumbre del Futuro, que tuvo lugar en septiembre de 2024.

11. La protección de las personas y el planeta ha cobrado más importancia que nunca en la agenda internacional. Los efectos interdependientes de la pérdida de biodiversidad, la contaminación y el cambio climático en la sociedad hacen necesario reforzar la investigación sobre el nexo entre el clima y la delincuencia, así como la integración de las respuestas de la justicia penal como parte de un enfoque holístico de la triple crisis planetaria.

12. Como catalizador de un progreso más amplio, las tecnologías digitales (si se utilizan de forma responsable) pueden contribuir al logro de un mundo más pacífico y más justo. Sin embargo, las tecnologías también pueden amenazar la privacidad, erosionar la seguridad y alimentar la desigualdad. Por lo tanto, es esencial que los sistemas de justicia penal estén preparados para hacer frente al impacto de la rápida proliferación de tecnologías nuevas y avanzadas.

13. En las secciones que figuran a continuación en relación con el tema general del 15º Congreso se ofrece una perspectiva contextual mediante algunas reflexiones generales sobre la aceleración de los avances en los ámbitos de la prevención del delito, la justicia penal y el estado de derecho junto con la respuesta a las repercusiones del cambio climático y la digitalización en la sociedad, con miras a la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los elementos contenidos en este encabezamiento deben considerarse durante la serie de sesiones de alto nivel del Congreso y en conjunción con los elementos sustantivos más específicos contenidos en la sección III de la presente guía, que se examinarán en el marco de los respectivos temas del programa y de los seminarios del Congreso.

A. Acelerar la prevención del delito, la justicia penal y el estado de derecho

14. La prevención del delito y la justicia penal son esenciales para unas sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Para promover el estado de derecho y los derechos humanos es fundamental contar con estrategias eficaces de prevención de la delincuencia y el buen funcionamiento de las instituciones de justicia penal, factores que son un requisito previo para combatir de manera eficaz y sostenible la delincuencia, incluida la delincuencia organizada, la corrupción y el terrorismo. Sin embargo, como afirmó el Secretario General en su Nueva Visión sobre el Estado de Derecho, se está “experimentando un declive mundial del respeto por el estado de derecho, exacerbado por la escalada de los conflictos y el debilitamiento de las instituciones nacionales”. Las vulnerabilidades sociales y económicas, así como la debilidad del estado de derecho, siguen creando oportunidades para las actividades

delictivas. En este sentido, es crucial prestar especial atención a los países afectados por conflictos.

15. Las actividades dirigidas a prevenir la delincuencia solo pueden reforzarse a través de un enfoque global que tenga en cuenta los múltiples factores que contribuyen a la delincuencia, basado en el entendimiento de que la prevención de la delincuencia es un elemento integral de la agenda socioeconómica más amplia.

16. También se necesita un enfoque holístico para avanzar en los esfuerzos en materia de justicia penal. De conformidad con los compromisos definidos en la Declaración de Kioto sobre la Promoción de la Prevención del Delito, la Justicia Penal y el Estado de Derecho: Hacia el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que fue adoptada en el 14º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, celebrado en 2021, un sistema de justicia penal que funcione correctamente salvaguarda los derechos de las víctimas y los delincuentes, protege a los testigos y a los denunciantes, garantiza la igualdad de acceso a la justicia para todos a través de una asistencia jurídica eficaz, un poder judicial independiente y tribunales que funcionen debidamente, mejora las condiciones en los establecimientos penitenciarios, reduce la reincidencia a través de la rehabilitación y la reinserción, y mejora los procesos de investigación en materia penal.

17. Solo es posible reforzar la prevención del delito y las respuestas de la justicia penal si se garantiza la igualdad de acceso a la justicia para todos, en particular respetando y protegiendo los derechos de las mujeres y los niños, y se adoptan medidas para aumentar el acceso a la justicia de los jóvenes, las minorías y los grupos en situación de vulnerabilidad. Es igualmente importante mejorar la integridad, la rendición de cuentas y la supervisión de las instituciones de la justicia penal para reforzar la confianza de la comunidad en esas instituciones.

B. Consecución de la Agenda 2030 mediante la labor de prevención del delito y justicia penal

18. En la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible organizada bajo los auspicios de la Asamblea General en septiembre de 2023, los Estados Miembros reafirmaron la necesidad de construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas que proporcionen igualdad de acceso a la justicia y se basen en el respeto de los derechos humanos, en un estado de derecho efectivo y una buena gobernanza a todos los niveles, y en instituciones transparentes y eficaces que rindan cuentas. Esta necesidad se reiteró en el Pacto para el Futuro, adoptado en 2024, en el que los Estados Miembros decidieron respetar, proteger y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, promover el estado de derecho a nivel nacional e internacional y garantizar una justicia equitativa para todos, y desarrollar la buena gobernanza. Los Estados Miembros también reconocieron la interdependencia de la paz y la seguridad internacionales, el desarrollo sostenible y los derechos humanos, y reafirmaron la importancia del estado de derecho.

19. En la Declaración de Kioto, los Estados Miembros reconocieron que el desarrollo sostenible y el estado de derecho están interrelacionados y se refuerzan entre sí, que la delincuencia es un impedimento para el desarrollo sostenible y que el logro del desarrollo sostenible es un factor que permite a los Estados prevenir y combatir eficazmente la delincuencia.

20. Unos sistemas de justicia penal eficaces pueden contribuir al desarrollo socioeconómico reduciendo la violencia, mejorando la cohesión social y creando vías de reparación cuando se vulneran los derechos. El desarrollo, a su vez, puede impulsar la prevención del delito reduciendo las desigualdades y, por tanto, también los factores de riesgo y las causas profundas de la delincuencia, mediante programas de desarrollo social. Invertir en instituciones de justicia penal eficaces dentro de los programas de desarrollo tiene un impacto positivo en el avance de la reforma de la justicia.

21. Para un mayor reconocimiento de las relaciones entre la prevención del delito y la justicia penal y la Agenda 2030 se necesita un enfoque integral que no solo mejore la seguridad, sino que también promueva el crecimiento económico equitativo, la cohesión social y el estado de derecho. Es necesario renovar los esfuerzos para garantizar que el desarrollo sostenible, reforzado por un marco resiliente y justo, contribuya en última instancia al bienestar integral de las sociedades a escala mundial. Por lo tanto, es fundamental que la Agenda 2030 se integre debidamente en las respuestas nacionales e internacionales en materia de prevención del delito y justicia penal.

C. Proteger a las personas y el planeta en el marco de la prevención del delito y la justicia penal

22. Dada la triple crisis planetaria que repercute negativamente en los países, las comunidades y las personas, es de vital importancia examinar cuidadosamente su impacto en la delincuencia y viceversa.

23. El cambio climático se considera cada vez más un posible motor de la delincuencia y las vulnerabilidades, debido a sus efectos adversos en el control social, la seguridad alimentaria y los desplazamientos de grandes grupos de personas, así como a su potencial para fomentar los conflictos y crear oportunidades para la delincuencia. En este contexto, las estrategias de prevención de la delincuencia deberían tener en cuenta el impacto del cambio climático en el desarrollo socioeconómico y en la evolución de las tendencias en materia de delincuencia.

24. Los sistemas de justicia penal también deben estar preparados para los efectos del cambio climático, tanto en términos de impacto directo en las infraestructuras como de repercusiones indirectas en la conducta delictiva a medida que surgen nuevos delitos.

25. Diversas investigaciones muestran que el cambio climático afectará de forma desproporcionada a quienes ya se encuentran en las posiciones más vulnerables², como los niños, los jóvenes, las mujeres y los Pueblos Indígenas, creando riesgos y amenazas adicionales para estas poblaciones. Mejorar el acceso a la justicia en el contexto del cambio climático implica proteger los derechos de las personas más vulnerables a los efectos del cambio climático, así como garantizar el acceso a la justicia de los defensores del medio ambiente.

26. A la inversa, las distintas formas de delincuencia pueden tener consecuencias perjudiciales para las personas y el planeta. Las economías de las drogas ilícitas, con los monocultivos y la eliminación de sustancias químicas peligrosas que conllevan, están acelerando la devastación del medio ambiente. La explotación ilegal de los recursos naturales también tiene consecuencias socioeconómicas negativas, pues amenaza los medios de subsistencia de la población en múltiples sectores. Por ejemplo, la tala ilegal contribuye en gran medida a la deforestación, la destrucción de hábitats y el declive de la biodiversidad, ya que no está regulada y no respeta las normas medioambientales. También aumenta el riesgo de inundaciones y desprendimiento de tierras, así como la erosión de las zonas costeras. Los delitos en el sector de los minerales socavan el desarrollo socioeconómico y tienen graves repercusiones en la salud de los ecosistemas, los medios de subsistencia, el estado de derecho y los derechos humanos. Los delitos de contaminación, como el vertimiento ilegal y el comercio de basura, provocan la contaminación global del aire, la tierra y los sistemas hídricos (incluidas la superficie freática y los sistemas fluviales) y amenazan los ecosistemas locales, afectando a animales y plantas, además de a la salud de las personas.

² Hans-Otto Pörtner *et al.*, eds., *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability - Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), Cambridge University Press, 2022).

27. En general, los delitos que afectan al medio ambiente pueden repercutir en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a un nivel de vida adecuado (art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y el derecho al agua potable y al saneamiento, reconocido por la Asamblea General en su resolución 64/292, como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.

28. En resumen, es vital que la protección de las personas y del planeta sea un componente prioritario de las políticas y medidas de prevención del delito y justicia penal. Es importante mejorar y potenciar la recopilación, calidad, disponibilidad y análisis de datos sobre las repercusiones de las distintas formas de delincuencia — incluidas las relacionadas con la pérdida de biodiversidad y la contaminación— en las personas y el planeta, así como seguir analizando los vínculos entre cambio climático, la delincuencia y la violencia. Al mismo tiempo, el sistema de justicia debe anticipar y evaluar cómo afectará el cambio climático a la delincuencia y abordar las nuevas necesidades relacionadas con el acceso a la justicia, mientras que la toma de decisiones en materia de justicia penal debe reflejar debidamente las implicaciones de los delitos cometidos en lo relativo al cambio climático, incluida la consideración de las circunstancias agravantes y atenuantes al imponer penas.

D. Reforzar la prevención del delito y la justicia penal en la era digital

29. La evolución de las tecnologías digitales ha dado lugar a un aumento y una diversificación de las formas de delitos facilitados por la tecnología y basados en la tecnología, incluidas la violencia de género y la violencia contra los niños facilitadas por la tecnología. Como quedó demostrado en las negociaciones sobre el proyecto de Convención de las Naciones Unidas contra la Ciberdelincuencia³, la identificación, la desarticulación y el enjuiciamiento de estos delitos plantean una serie de desafíos, y las fuerzas del orden y las instituciones de justicia penal se esfuerzan por seguir el ritmo de la evolución de las tecnologías y las tendencias de la delincuencia. Esto, a su vez, hace difícil garantizar la seguridad pública y proporcionar acceso a la justicia en condiciones de igualdad para las víctimas.

30. La tecnología se utiliza cada vez más en el sector de la justicia penal, tanto en la detección y persecución del delito como en la prestación de servicios jurídicos y el acceso a la información jurídica y a los servicios de asistencia letrada. Utilizada de forma responsable, la tecnología puede mejorar la igualdad de acceso a la justicia para todos (p. ej., al permitir llegar a poblaciones en zonas remotas) y promover la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas dentro del sistema de justicia penal.

31. Las tecnologías digitales brindan nuevas oportunidades para reforzar la labor en materia de aplicación de la ley, mejorar los sistemas de apoyo a las víctimas y fortalecer las estrategias generales de prevención del delito. Aprovechar el potencial positivo de las innovaciones tecnológicas es imprescindible para lograr una comprensión global de las metodologías delictivas. Esto no solo garantiza la eficacia de las investigaciones y los procesos judiciales, sino que también refuerza la capacidad de respuesta ante la rápida evolución de las tácticas delictivas.

32. Aprovechar el potencial que ofrecen las tecnologías digitales de forma responsable es de vital importancia para prevenir sus consecuencias negativas y defender los derechos humanos y el debido proceso, en particular el derecho a la privacidad, contribuyendo así a una cultura de transparencia y rendición de cuentas. Como se afirma en el Pacto Digital Global, para avanzar hacia un futuro digital inclusivo, abierto y seguro para todos es esencial colaborar con todas las partes interesadas pertinentes, incluidos los Gobiernos, el sector privado, la sociedad civil,

³ Véase [A/78/986-A/AC.291/28](#).

las comunidades técnicas y académicas y las organizaciones internacionales y regionales.

III. Temas del programa y seminarios del 15° Congreso

33. En su resolución [77/231](#), la Asamblea General recomendó que, sobre la base de la experiencia y el éxito del 14° Congreso, se hiciera todo lo posible por que el tema general, los temas del programa y los temas de los seminarios del 15° Congreso estuvieran interrelacionados y por que los temas del programa y los de los seminarios fueran sencillos. En vista de ello y con el fin de facilitar la preparación y el debate en las reuniones preparatorias regionales y en el propio 15° Congreso, en la guía para las deliberaciones se agrupan los temas sustantivos del programa con los correspondientes temas de los seminarios, entendiéndose que estos últimos están concebidos para ocuparse de temas más específicos y utilizar experiencias y enfoques prácticos.

Tema 3 del programa. Fomento de estrategias de prevención del delito innovadoras y basadas en pruebas para el desarrollo social, económico y ambiental

A. Antecedentes

34. La prevención del delito es parte integrante de la construcción de sociedades más seguras y sostenibles, como se refleja en la Declaración de Kioto y en la Agenda 2030, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esos marcos, combinados con las reglas y normas de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal, subrayan la importancia de las medidas proactivas para reducir la delincuencia y la violencia y mejorar el bienestar de la comunidad.

35. En la Declaración de Kioto se insta a abordar las causas profundas de la delincuencia mediante estrategias de base empírica que tengan en cuenta las necesidades de las mujeres, los niños y los jóvenes. También se incluye un llamamiento a la incorporación de una perspectiva de género para prevenir todas las formas de violencia, delincuencia y victimización relacionadas con el género. En los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular los que promueven la igualdad de género y el empoderamiento y la seguridad de las mujeres y las niñas (Objetivo 5), ciudades inclusivas y seguras (Objetivo 11), y paz, justicia e instituciones sólidas (Objetivo 16), se ponen de relieve los vínculos entre la prevención del delito y los objetivos de desarrollo. Dado que la presencia de la delincuencia organizada, la desigualdad de ingresos y la mala gobernanza e infraestructuras en las zonas de rápida urbanización conducen a un aumento de los índices de delincuencia, la innovación en la prevención del delito en las ciudades es clave, sobre todo si se tiene en cuenta que unos 1.100 millones de personas viven actualmente en condiciones similares a las de los barrios marginales, y se espera que esta cifra aumente en otros 2.000 millones en los próximos 30 años⁴.

36. No se ha avanzado lo suficiente en el cumplimiento de más del 50 % de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, en relación con muchas de ellas, la situación se ha estancado o ha retrocedido. El progreso en cuanto a la eliminación de la violencia de pareja ha sido insuficiente. Además, en 2021 se registró el mayor número de homicidios de las dos últimas décadas a nivel mundial, en parte como consecuencia de las repercusiones económicas de las restricciones relacionadas con

⁴ Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023: Edición especial - Por un plan de rescate para las personas y el planeta* (2023).

la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y de la escalada de la violencia sociopolítica y relacionada con las pandillas en varios países⁵. Alrededor de la mitad de las víctimas fueron asesinadas con un arma de fuego⁶. En este contexto, en la Nueva Agenda para la Paz se subraya que, sin una drástica reducción de los conflictos, la violencia y la proliferación de armas, la Agenda 2030 seguirá estando fuera del alcance de un gran porcentaje de la humanidad⁷. Está claro que hay que dar prioridad a la prevención de la delincuencia y la violencia de base empírica, ya que es eficaz en función de los costos, reducirá la carga del sistema de justicia penal, disminuirá el hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y contribuirá al desarrollo sostenible y la justicia social.

B. Cuestiones principales y enfoque sustantivo

1. Estrategias innovadoras y de base empírica

37. La prevención del delito ha evolucionado significativamente, impulsada por un conocimiento cada vez mayor de estrategias y programas innovadores y de base empírica que demuestran su impacto al abordar vulnerabilidades como la desigualdad social y económica, la falta de educación, los trastornos mentales, los abusos y el consumo de sustancias. La prevención del delito incluye la actuación policial orientada a la solución de problemas y la disuasión focalizada, así como programas dirigidos a jóvenes desfavorecidos mediante una labor social de prevención del delito, como actividades de divulgación y tutoría por parte de trabajadores sociales, formación en competencias para la vida y en destrezas familiares, programas deportivos y culturales y apoyo educativo para jóvenes desfavorecidos. En el caso de los que ya están en conflicto con la ley, las prácticas adecuadas con base empírica, incluido el suministro de terapia familiar y otras modalidades de apoyo terapéutico y social, ayudan a prevenir la reincidencia. Además, se ha comprobado que el acceso a un tratamiento del consumo de drogas voluntario y de base empírica y el suministro de tratamiento como alternativa a la condena o el castigo para las personas con trastornos por consumo de drogas en contacto con el sistema de justicia penal por delitos leves son eficaces para reducir la delincuencia y los índices de reincidencia y pueden formar parte de una estrategia de prevención de la delincuencia con base empírica.

2. Recopilación y análisis de datos sobre la delincuencia y sus causas profundas

38. Para prevenir eficazmente el delito, es fundamental reunir y analizar datos cuantitativos y cualitativos sobre la delincuencia y sus causas profundas. Para ello, es importante hacer un seguimiento de las variaciones en los delitos denunciados, entre otras cosas a través de encuestas de victimización o encuestas especializadas sobre la violencia de pareja y la trata de personas o encuestas en las escuelas para recabar información sobre delitos no denunciados. Los datos proporcionados por hospitales sobre lesiones intencionales también pueden contribuir a hacerse una idea de las lesiones relacionadas con delitos. La digitalización ofrece la posibilidad de realizar análisis eficaces en función de los costos de las tendencias a lo largo del tiempo, siempre que se respeten las garantías de protección de datos y derechos humanos. La Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos ofrece un marco de definiciones de delitos acordadas internacionalmente. El refuerzo de la capacidad de las autoridades nacionales para establecer normas de recopilación de datos sobre la base de la Clasificación Internacional sigue siendo una medida clave para mejorar la

⁵ *Ibid.*

⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Global Study on Homicide 2023* (Viena, 2023).

⁷ Naciones Unidas, “Nueva Agenda de Paz”, Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 9 (Nueva York, 2023).

recopilación de datos estadísticos sobre delitos y reforzar las políticas para la prevención⁸.

3. Acercarse a las personas en situación de riesgo

39. Las innovaciones en materia de prevención del delito también comportan llegar a grupos específicos que corren un mayor riesgo de verse implicados en actividades delictivas o de convertirse en víctimas, por ejemplo, mediante programas dirigidos a capacitar a las personas y afrontar los comportamientos asociados al trauma. Algunos ejemplos son las iniciativas que ayudan a los hombres a comprender los traumas, el uso indebido de sustancias y la violencia. La prestación de servicios sanitarios, policiales, judiciales y psicosociales que respondan a las cuestiones de género a la hora de afrontar a la violencia contra las mujeres y las niñas sigue siendo crucial. Las instituciones centradas en las víctimas e informadas sobre los traumas que les proporcionan apoyo, asistencia y protección también pueden aumentar las denuncias de delitos, lo que conduce a una reducción de la impunidad. En este contexto, también es necesario considerar de qué manera los extremos climáticos pueden aumentar aún más la vulnerabilidad de las personas a la delincuencia y la violencia en el futuro.

40. Dado que los jóvenes tienen más probabilidades de verse implicados en delitos que los otros grupos de edad, es esencial aumentar su resiliencia. Invirtiendo en el desarrollo y el bienestar de la juventud y ofreciendo oportunidades de educación, empleo, participación cívica, deporte y actividades culturales, las sociedades pueden potenciar la participación significativa de los jóvenes y romper el ciclo de la delincuencia y la violencia⁹.

4. Cooperación y compromiso comunitarios

41. La creación de alianzas sólidas entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley, los ciudadanos y las comunidades locales es esencial para la prevención, tanto en entornos urbanos como rurales. Las estrategias proactivas en materia de actividad policial de proximidad orientadas a la solución de problemas y a la comunidad ponen de relieve el compromiso de los agentes con los residentes, fomentando la confianza, la comunicación abierta y la participación activa para garantizar la seguridad de la comunidad. La creación de asociaciones entre las entidades encargadas de hacer cumplir la ley y las comunidades locales también ha resultado útil para prevenir la propagación del extremismo violento, entre otras cosas mediante el desarrollo de argumentos contrarios.

42. Ampliar los esfuerzos de prevención de la delincuencia más allá de la aplicación de la ley mediante la colaboración con empresas, organizaciones no gubernamentales, el mundo académico y otros grupos puede aportar nuevas perspectivas, innovación y recursos a la prevención, como se refleja en las resoluciones negociadas en el seno de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y en las resoluciones aprobadas por la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional sobre la importancia de la prevención y la promoción de enfoques integrales que abarquen a toda la sociedad para reducir la delincuencia y la reincidencia, también en el ámbito de la delincuencia organizada y el extremismo violento¹⁰.

43. Los programas de educación y concienciación son esenciales para empoderar a las comunidades y a las personas para reconocer y denunciar los delitos y cultivar una cultura de responsabilidad. Promover una cultura de legalidad, prevención del delito y comportamientos saludables entre los jóvenes mediante intervenciones educativas es importante para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Involucrar a los jóvenes, incluidos los más marginados, de manera significativa en la formulación y

⁸ Para más información, consulte la sección relativa al seminario 3.

⁹ Para más información, consulte la sección relativa al seminario 1.

¹⁰ Resoluciones del Consejo Económico y Social 2023/24 y 2023/26; resoluciones de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional 10/6, 11/2, 11/3, 11/5 y 11/6.

la aplicación de políticas les permitirá hacer contribuciones positivas como agentes de cambio y responde al ideal esbozado en la Estrategia de las Naciones Unidas para la Juventud y en la Declaración sobre las Generaciones Futuras adoptada recientemente. Además, se anima a los Estados a empoderar e incluir a los jóvenes en la labor de prevención mediante el uso de plataformas y aplicaciones de medios sociales y otras herramientas digitales para amplificar su voz¹¹.

44. En una declaración conjunta emitida en el 33^{er} período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal¹², un grupo de delegaciones condenó el odio religioso expresado por cualquier medio y señaló que ese odio fomentaba la discriminación, la violencia y diversas formas de delincuencia que planteaban problemas a los sistemas de justicia penal, y subrayó la necesidad de aumentar la conciencia pública a nivel mundial sobre la peligrosidad y las repercusiones negativas de tales actos y de garantizar una cooperación internacional eficaz para prevenir y combatir los delitos conexos.

45. La prevención del delito a través del desarrollo y el diseño ambientales está relacionada con estos retos, ya que su objetivo es adaptar el entorno físico de un barrio para reducir las oportunidades para la delincuencia, contribuir a una interacción social positiva entre los ciudadanos y reducir el miedo a la delincuencia, mejorando en última instancia la calidad de vida.

5. Uso de la tecnología

46. El uso responsable de la tecnología puede ser fundamental para prevenir el delito de manera innovadora. Es de vital importancia que los Gobiernos garanticen que el uso de la tecnología para la prevención del delito se ajuste al derecho internacional y respete los derechos humanos¹³.

47. La disponibilidad de armas de fuego ilícitas es un motor importante de la delincuencia y los conflictos. El fomento de sociedades pacíficas, justas e inclusivas debe comenzar por la erradicación de la violencia y la reducción de las armas y municiones ilícitas¹⁴, y requiere una marcación adecuada y el mantenimiento de registros digitales, como se ha reconocido en diversas resoluciones de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional¹⁵. Es necesario un seguimiento continuo para localizar y desbaratar los flujos ilícitos de armas. Las nuevas tecnologías, como el uso de programas informáticos de extracción automática de contenido web para analizar las incautaciones de armas de fuego, pueden resultar de ayuda en este sentido.

C. Preguntas para el debate

48. Quienes participen en las reuniones preparatorias regionales y en el 15^o Congreso podrían examinar las siguientes preguntas para profundizar el debate:

a) ¿Cómo pueden prevenirse la delincuencia y la violencia mediante la labor de múltiples partes interesadas?

b) ¿Qué estrategias de prevención pueden adoptar los países para garantizar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos y generar la resiliencia de las personas y las comunidades a fin de volver a acelerar la labor en pro de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible?

¹¹ Declaración de Kioto sobre la Promoción de la Prevención del Delito, la Justicia Penal y el Estado de Derecho: Hacia el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (resolución 76/181 de la Asamblea General, anexo), párr. 30.

¹² E/2024/30, párr. 142.

¹³ Para más información, consulte la sección relativa al seminario 4.

¹⁴ A/77/CRP.1/Add.8, anexo II.

¹⁵ Véanse, por ejemplo, CTOC/COP/2020/10, resolución 10/2, y CTOC/COP/2022/9, resolución 11/6.

- c) ¿Cómo pueden ampliarse y aplicarse en todo el mundo enfoques innovadores y eficaces de prevención del delito, incluso en entornos con pocos recursos?
- d) ¿Qué buenas prácticas han identificado la investigación y la evaluación a la hora de abordar los vínculos entre los problemas de delincuencia a nivel local y la delincuencia organizada internacional en el contexto de la prevención del delito?
- e) ¿Cuáles son los principales obstáculos para reducir la reincidencia?
- f) ¿Cómo se puede empoderar e incluir de manera significativa a los jóvenes en la formulación, la aplicación y la evaluación de estrategias, políticas y programas de prevención del delito? ¿Qué buenas prácticas existen en cuanto a la educación de los jóvenes, la comprensión de la diversidad entre ellos y la participación de los más marginados?
- g) ¿Cómo se pueden integrar los mecanismos de control de las armas de fuego en las estrategias de prevención de la delincuencia?
- h) ¿Qué experiencias ha habido a nivel mundial con programas dirigidos a los autores de violencia de pareja y cuán eficaces han sido estos programas para reducir la reincidencia?
- i) ¿Qué prácticas prometedoras existen en cuanto al uso de las tecnologías para la prevención del delito y cuáles son las implicaciones en materia de derechos humanos y de género a este respecto?
- j) ¿Cómo pueden las nuevas herramientas tecnológicas ayudar a prevenir la delincuencia mediante el desarrollo ambiental y aumentar la seguridad en el espacio público urbano de forma que se respeten los derechos humanos?

Seminario 1. Construir sociedades resilientes, con especial atención a la protección de las mujeres, los niños y las personas jóvenes: fomentar la participación, la educación y la cultura de la legalidad¹⁶

A. Ámbito de examen

49. El seminario 1 se centrará en identificar los requisitos previos clave en el ámbito de la prevención del delito y la justicia penal para garantizar que las mujeres, los niños y las personas jóvenes desempeñen un papel activo en la construcción de sociedades pacíficas, justas y resilientes. Los participantes estudiarán los enfoques que pueden adoptar los Gobiernos y la sociedad civil, así como la comunidad internacional, para alcanzar ese objetivo.

1. Proteger e incluir a las mujeres

50. En general, las mujeres están infrarrepresentadas en muchos sectores de la sociedad, especialmente en las fuerzas del orden. La infrarrepresentación de las mujeres suele ir acompañada de una escasa comprensión de sus necesidades específicas en materia de seguridad, lo que impide su acceso a esos servicios, ya que las propias instituciones reproducen los estereotipos de género y la discriminación por razón de género que se encuentran en el conjunto de la sociedad. El problema se agrava aún más si existen traumas adicionales no resueltos y necesidades de atención de la salud física y mental. Este fenómeno plantea retos particulares en los casos en

¹⁶ El texto es el resultado de un productivo trabajo conjunto entre la UNODC y el Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, con aportaciones de otros institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal.

que las mujeres son víctimas de delitos y violencia, y en los que factores culturales y sociales limitan su colaboración con los servicios encargados de hacer cumplir la ley o de justicia. Según el informe mundial sobre la trata de personas de 2022 (*Global Report on Trafficking in Persons 2022*) publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, las mujeres son especialmente vulnerables a la trata de personas. Además, aunque la inmensa mayoría de los homicidios en todo el mundo se cometen contra hombres y niños, las mujeres se ven desproporcionadamente afectadas por la violencia homicida y otros tipos de violencia grave en el ámbito privado¹⁷.

51. Por otra parte, en los enfoques convencionales de la prevención del delito y la justicia penal a menudo no se tiene en cuenta el papel de las mujeres que han tenido contacto con el sistema de justicia penal, incluidas las supervivientes de la violencia de género y las mujeres excarceladas. Estas mujeres que han estado en contacto con el sistema de justicia penal y las organizaciones de la sociedad civil que les prestan apoyo o que son encabezadas por ellas son agentes clave para el cambio, no solo para proteger a las mujeres, sino también para fomentar el compromiso, la educación y la cultura de la legalidad. Estas dimensiones ponen de relieve el gran valor de las intervenciones específicas que empoderan a las mujeres como líderes en contextos sociales y comunitarios y que refuerzan los enfoques que responden a las cuestiones de género en la prevención de la delincuencia y la justicia penal.

2. Proteger e incluir a los niños

52. Los riesgos mundiales emergentes exponen a los niños a una violencia y delincuencia crecientes, tanto en línea como fuera de ella. Se calcula que 1 de cada 3 usuarios de Internet es menor de 18 años, lo que hace a esos jóvenes usuarios vulnerables a la violencia en línea, el abuso y la explotación sexuales de niños y la trata de niños. En 2021, el Centro Internacional para Niños Desaparecidos y Explotados confirmó que la producción y difusión de material que muestra abusos sexuales de niños habían aumentado exponencialmente en el último decenio¹⁸. Además, se informó de que la pandemia de COVID-19 había aumentado el riesgo de venta y explotación de niños. Al mismo tiempo, a medida que aumenta la inseguridad, los grupos delictivos organizados y armados, incluidos los grupos terroristas, se vuelven más adeptos al reclutamiento de niños, y las Naciones Unidas han confirmado 18.890 casos verificados de violaciones graves¹⁹ solo en 2022²⁰. Más allá de estos retos crecientes, entre los obstáculos a la protección de los niños se encuentra la desatención de sus necesidades y dependencias distintas de las de los adultos; falta de voluntad política para afrontar la violencia contra los niños; lagunas en la capacidad institucional y déficits de conocimientos y aptitudes; problemas de coordinación con otros sistemas; la falta de adopción de un enfoque que sensible a la infancia y que responda a las cuestiones de género, y una falta de responsabilidad compartida a escala nacional y mundial. Para avanzar, hay que promover una comprensión y concienciación mayores sobre el desarrollo, las necesidades y los derechos de los niños, que han de guiar todas las medidas. Es esencial adoptar un enfoque multisectorial para promover el compromiso y la participación significativos de los

¹⁷ UNODC, *Global Study on Homicide 2023*.

¹⁸ Centro Internacional para Niños Desaparecidos y Explotados, "The growing global threat of child sexual abuse material (CSAM)", 13 de diciembre de 2021. Para más información, véase también UNODC, "Background paper: towards zero - an initiative to reduce the availability of child sexual abuse material on the Internet" (junio de 2023).

¹⁹ Las seis violaciones graves son: la muerte y mutilación de niños; el reclutamiento y la utilización de niños por fuerzas y grupos armados; la violencia sexual contra niños; ataques contra escuelas u hospitales; el secuestro de niños; y la denegación de acceso humanitario a los niños. Véase Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños, "The six grave violations against children during armed conflict: the legal foundation", Documento de trabajo, núm. 1 (noviembre de 2013).

²⁰ Naciones Unidas, "Highest-ever number of violations against children verified in 2022, briefers tells Security Council, as speakers champion reintegration, education programmes", 5 de julio de 2023; y [A/77/895-S/2023/363](#).

niños en los procesos de toma de decisiones que les conciernen, entre otras cosas a través de una educación y sensibilización inclusivas y adecuadas a la edad que fomenten la resiliencia de los niños para que puedan convertirse en agentes de su propia protección contra la delincuencia y la violencia.

3. Proteger e incluir a las personas jóvenes

53. Los jóvenes²¹ tienen el potencial de impulsar un desarrollo sustancial, que podría arrojar un profundo dividendo demográfico, pero también se enfrentan a grandes retos. A nivel mundial, casi 1 de cada 4 jóvenes no estudiaba, trabajaba ni recibía formación en 2022²². Estas dificultades merman su potencial como agentes de cambio, limitan sus oportunidades de participación y los hacen más vulnerables a la victimización y al reclutamiento por parte de redes delictivas. Cada año, unos 200.000 niños y jóvenes son víctimas de homicidio. Al mismo tiempo, las propias bandas violentas suelen estar compuestas predominantemente por adolescentes y jóvenes²³, en su mayoría varones. Los retos sociales, económicos y de seguridad a los que se enfrentan los jóvenes en la actualidad pueden dejarlos sin derechos y vulnerables a comportamientos antisociales o a la delincuencia.

54. Las intervenciones específicas ejecutadas en las dimensiones social y comunitaria con el fin de fomentar la resiliencia entre los jóvenes seguirán siendo de vital importancia para promover una cultura de legalidad y empoderar a los jóvenes para que actúen como agentes de cambio en el fortalecimiento de los esfuerzos de prevención de la delincuencia y la construcción de sociedades e instituciones seguras y justas. En este contexto, no puede exagerarse la importancia de formular y adaptar políticas de prevención de la delincuencia y justicia penal que respondan a las cuestiones de género para atender y responder a las necesidades y retos a los que se enfrentan los jóvenes. Del mismo modo, es importante crear oportunidades de participación segura y significativa, integrando las voces y acciones de los jóvenes, y educar, incluir y empoderar a los jóvenes, incluidos los de grupos social y económicamente menos privilegiados que suelen estar infrarrepresentados. Esto se refuerza en la Declaración sobre las Generaciones Futuras, en la que los Estados Miembros reconocieron que los procesos normativos y decisorios debían tener en cuenta el diálogo y los contactos intergeneracionales, incluso con niños, niñas, jóvenes y personas mayores y entre todos ellos, para salvaguardar las necesidades y los intereses de las generaciones futuras.

B. Objetivos

55. El objetivo principal del seminario 1 es alcanzar una comprensión más profunda y polifacética de los retos que dificultan el compromiso y la participación significativa de las mujeres, los niños y los jóvenes en la construcción de sociedades pacíficas, justas y resilientes, así como examinar y analizar posibles soluciones y enfoques innovadores para la prevención del delito y la reforma de la justicia penal con el fin de promover su participación activa. Es crucial rechazar un enfoque único y abogar por estrategias y medidas de base empírica y adaptadas a los contextos sociales, etarios, de género, lingüísticos, económicos y culturales específicos.

56. En vista de lo que antecede, los objetivos del seminario 1 son los siguientes:

a) definir los múltiples retos a los que se enfrentan las mujeres, los niños y los jóvenes mediante el examen de las diversas normas políticas, institucionales, operativas y sociales que afectan a estos grupos, y analizar de qué manera estos retos

²¹ Véase la resolución 2250 (2015) del Consejo de Seguridad sobre la juventud, la paz y la seguridad, en la que el término “juventud” se define como las personas de entre 18 y 29 años de edad.

²² Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023*.

²³ Organización Mundial de la Salud, Notas descriptivas, “Violencia juvenil”, 11 de octubre de 2023. Véase también UNODC, *Global Study on Homicide: Killing of Children and Young Adults* (Viena, 2019).

pueden transformarse en oportunidades para el empoderamiento, el aumento de la resiliencia, el compromiso, la educación y una cultura de la legalidad adaptada a cada grupo;

b) debatir el papel de los Estados Miembros en la promoción de la interoperabilidad entre los diferentes sectores (es decir, justicia, bienestar social, protección de la infancia, educación y salud) y el fomento del compromiso y la participación significativa de las mujeres, los niños y los jóvenes en la construcción de sociedades pacíficas, justas y resilientes;

c) analizar la forma de fomentar el compromiso de los actores no estatales en la promoción de una cultura de la legalidad a través de alianzas público-privadas, el mundo académico, los medios de comunicación y el compromiso de la sociedad civil;

d) detectar y promover buenas prácticas y lecciones aprendidas de la investigación y la evaluación de iniciativas y enfoques comunitarios para implicar a las mujeres, los niños y los jóvenes y hacer que las sociedades sean más resilientes;

e) debatir los enfoques basados en sistemas para analizar los retos y definir soluciones innovadoras en los ámbitos de la prevención del delito y la justicia penal con el fin de apoyar la construcción de sociedades pacíficas, justas y resilientes.

C. Preguntas para el debate

57. Quienes participen en las reuniones preparatorias regionales y en el seminario 1 del 15º Congreso podrían examinar las siguientes preguntas para profundizar el debate:

a) ¿Cuáles son los principales retos que impiden a las mujeres, los niños y los jóvenes desempeñar un papel activo en la sociedad y cómo podemos transformar estos retos en oportunidades de empoderamiento y fomento de la resiliencia?

b) ¿Cuáles son algunos de los retos, tendencias emergentes y prioridades que requieren atención inmediata para proteger los derechos y el bienestar de las mujeres, los niños y los jóvenes en la sociedad?

c) ¿Cómo difieren los retos a los que se enfrentan las mujeres, los niños y los jóvenes en función de las normas políticas, institucionales, operacionales y sociales? ¿Qué normas políticas, institucionales, operacionales o sociales han obstaculizado la participación de estos grupos? ¿Qué tipos de datos, evaluaciones e investigaciones se necesitan para comprender mejor estos retos?

d) ¿Qué ejemplos de buenas prácticas y lecciones aprendidas a partir de la investigación y la evaluación pueden establecerse en relación con la promoción de la protección de las mujeres, los niños y los jóvenes? ¿Qué tipo de medidas pueden adoptarse para proteger a las mujeres, los niños y los jóvenes que entran en contacto con el sistema de justicia? ¿Cómo pueden los Estados Miembros implicar y empoderar a las mujeres, los niños y los jóvenes que han estado en contacto con el sistema de justicia?

e) ¿Cuáles son los requisitos previos para garantizar que las mujeres, los niños y los jóvenes puedan contribuir activamente a la construcción de sociedades pacíficas, justas y resilientes?

f) ¿Qué estrategias pueden emplearse para cambiar nuestra percepción y fomentar el apoyo a las mujeres, los niños y los jóvenes? ¿Cómo pueden tenerse en cuenta las normas políticas, institucionales, operacionales o sociales para crear oportunidades de participación, educación y una cultura de legalidad?

g) ¿De qué manera pueden los Estados facilitar la integración de las perspectivas de estos grupos en los marcos jurídicos, educativos, institucionales y operacionales? ¿Cómo podemos garantizar respuestas adaptadas a las necesidades individuales? ¿Qué estrategias, mecanismos y medidas son eficaces para que las

mujeres, los niños y los jóvenes fomenten el compromiso, la educación y la cultura de legalidad?

h) ¿Qué enfoques y mecanismos innovadores podrían proponerse para crear vías que permitan a las mujeres, los niños y los jóvenes expresar sus necesidades y su voz dentro de los marcos jurídicos, de políticas, institucionales y operacionales?

i) ¿Qué estrategias pueden aplicarse para facilitar la cooperación y coordinación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y la sociedad civil en la prevención de la violencia contra los niños, incluidos el abuso y la explotación sexuales de niños, y la respuesta a esa violencia? ¿Qué estrategias pueden aplicarse para prevenir la delincuencia y la violencia de género y responder mejor a ellas?

Tema 4 del programa. Promoción de sistemas de justicia penal centrados en las personas, inclusivos y con capacidad de respuesta en un mundo en continuo cambio

A. Antecedentes

58. Con la adopción de la Agenda 2030, y el énfasis que el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 hace en la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas, la comunidad internacional ha reconocido la importancia de ofrecer igualdad de acceso a la justicia para todos y de crear instituciones de justicia penal eficaces e inclusivas que rindan cuentas, como se reiteró recientemente en el Pacto para el Futuro.

59. Los sistemas de justicia penal centrados en las personas, inclusivos y que responden a sus necesidades se basan en el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho. Dichos sistemas garantizan la igualdad de acceso a la justicia para todos y están compuestos por servicios (policía, tribunales, el poder judicial, la fiscalía, prisiones, programas de rehabilitación y reinserción para delincuentes, instituciones de apoyo a las víctimas y mecanismos de derivación a los servicios sociales y sanitarios) que son humanos y eficaces y en los que la integridad, la rendición de cuentas y la supervisión efectiva están garantizadas a través de mecanismos internos y externos. Los sistemas de justicia penal centrados en las personas, inclusivos y que responden a las necesidades incorporan la perspectiva de género y los derechos humanos y garantizan respuestas especializadas para los niños en contacto con la ley. También están dotados de los recursos adecuados y de la capacidad para hacer frente a nuevos retos, emergencias y tendencias delictivas. Además, estos sistemas abordan la necesidad de garantizar respuestas equilibradas y proporcionadas a la delincuencia, entre otras cosas asegurando la disponibilidad y aplicación de alternativas a la privación de libertad basadas en la comunidad y de otro tipo cuando proceda.

60. Las medidas y políticas de justicia penal adoptadas por los Estados deberían tener una base empírica y adaptarse a las necesidades de la población, en particular de quienes se enfrentan a barreras estructurales y discriminación. También es esencial invertir en el personal de la justicia penal para garantizar que sea profesional, inclusivo y representativo de la población a la que sirve.

61. Con vistas a comprender los acontecimientos clave que afectarán a la comunidad internacional en los años venideros, en el informe de la Red de Economistas de las Naciones Unidas con motivo del 75º aniversario de las Naciones Unidas, relativo a la configuración de las tendencias de nuestra época (*Report of the United Nations Economist Network for the 75th Anniversary: Shaping the Trends of Our Time*) se definieron las siguientes cinco megatendencias relacionadas entre sí: a) el cambio climático; b) los cambios demográficos, sobre todo el envejecimiento de la población;

c) la aparición de las tecnologías digitales en la cuarta revolución industrial; d) las desigualdades, y e) la urbanización. Cada uno de esos retos repercutirá en el funcionamiento eficaz de los sistemas de justicia penal y en su capacidad para ofrecer respuestas inclusivas y centradas en las personas que garanticen que nadie se quede atrás.

B. Cuestiones principales y enfoque sustantivo

62. En todo el mundo, los sistemas de justicia se enfrentan a diversos obstáculos para garantizar unos servicios de justicia centrados en las personas, inclusivos y que respondan a las necesidades locales. Para amplios sectores de la sociedad, esos obstáculos incluyen dificultades para acceder a la justicia; corrupción y falta de integridad entre los funcionarios de la justicia penal; abusos y violaciones de los derechos humanos; falta de recursos; falta de conocimientos técnicos y especializados adecuados, y discriminación.

1. Impacto de la pandemia de COVID-19

63. La pandemia de COVID-19 tuvo un impacto devastador en las sociedades, que incluyó cambios en las prioridades institucionales y en la asignación de recursos, así como retos adicionales para el funcionamiento eficaz y el fortalecimiento de los sistemas de justicia penal. Sin embargo, la crisis también impulsó la flexibilidad y la innovación para garantizar la continuidad de las funciones básicas de la justicia penal y promovió medidas no privativas de la libertad. El uso de la tecnología para la celebración de audiencias a distancia, por ejemplo, garantizó la prestación de servicios esenciales de justicia en un momento en que las medidas de distanciamiento físico impedían la realización de sesiones presenciales en los tribunales.

2. Tendencias y amenazas futuras

64. El cambio climático perturba el funcionamiento de los sistemas de justicia penal de diversas maneras. Las pérdidas ambientales provocan desplazamientos humanos, sobre todo en los países menos adelantados, que han experimentado y experimentan los mayores grados de degradación de la tierra, lo que estimula la emigración de millones de personas. Al mismo tiempo, estos países han experimentado más conflictos y un menor crecimiento económico. Las personas se encuentran cada vez más en situaciones en las que su única opción es la migración, lo que provoca grandes flujos de población. Esto, a su vez, puede crear riesgos de victimización, incluida la trata de personas, y una demanda de servicios de justicia difícil de satisfacer. Se ha comprobado que el cambio climático también aumenta o exacerba la violencia de género²⁴. Es necesario incrementar los recursos en general y prestar servicios adaptados a las necesidades de las víctimas. Las nuevas pautas de desplazamiento y los enfrentamientos por los recursos agotados también pueden provocar conflictos entre comunidades y exacerbar las vulnerabilidades preexistentes. Además, el cambio climático afecta a la capacidad de la justicia penal y de los sistemas penitenciarios para ofrecer unas normas mínimas de alojamiento y tratamiento de los reclusos, ya que los fenómenos meteorológicos extremos ponen en entredicho la capacidad de las administraciones penitenciarias para gestionar el creciente número de personas que tienen a cargo.

65. Es probable que los cambios demográficos hacia una población envejecida afecten a diversas esferas del sector público, en particular a los servicios sanitarios y sociales, incluida, por ejemplo, la atención a las poblaciones penitenciarias de edad. El número de reclusos de edad avanzada se va incrementando, especialmente en los países desarrollados, no solo debido al aumento de la esperanza de vida, sino también como consecuencia del endurecimiento de las prácticas de imposición de penas, el

²⁴ Véanse, por ejemplo, [A/77/136](#); e Itzá Castañeda Camey *et al.*, *Vínculos entre la violencia de género y el medio ambiente: La violencia de la desigualdad* (Gland (Suiza), Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, 2020).

mayor recurso al encarcelamiento y la reducción de los mecanismos de libertad anticipada en algunos países²⁵. Esto afecta a la atención de los reclusos de edad avanzada y exige una reforma de las políticas y servicios especializados para atender a las necesidades de este grupo vulnerable de reclusos. Además, el maltrato a las personas de edad afecta a una de cada seis personas mayores de 60 años y se prevé que aumente, ya que la población mundial de personas mayores se duplicará con creces, de 1.000 millones en 2019 a unos 2.100 millones en 2050²⁶. Se prevé que el número de personas de edad que se convierten en víctimas de abusos o violencia aumente rápidamente en el futuro, ya que el edadismo, agravado por las desigualdades que se exacerban en la edad avanzada, hace más probable que las personas de edad sufran malos tratos y abusos que pueden desembocar en pautas de violencia. Por lo tanto, para contrarrestar este riesgo deben ponerse en marcha estrategias eficaces para prevenir la victimización en primer lugar y proporcionar a las víctimas la atención y el apoyo necesarios²⁷.

66. El impacto de la aparición de las tecnologías digitales en las tendencias de la delincuencia y su uso por parte del sistema de justicia penal, incluido el acceso a la justicia y los derechos de las víctimas, los presuntos delincuentes y los reclusos, se analiza en otra parte del presente documento²⁸.

67. Las crecientes desigualdades socavan la capacidad de los países para impartir justicia de una manera centrada en las personas, inclusiva y que responda a las necesidades. Como pone de relieve el estudio mundial sobre el homicidio de 2023, los países con mayor desigualdad de ingresos tienen más probabilidades de presentar tasas de homicidio más elevadas que los países donde la desigualdad es menor. Además, la desigualdad sociopolítica y el acceso desigual a los recursos pueden ser una de las causas fundamentales de los comportamientos violentos y las personas marginadas tienen más probabilidades de ser víctimas de la violencia. La desigualdad en el acceso a la educación y a los servicios sanitarios también se ha relacionado con niveles más altos de homicidio, al igual que las tasas más elevadas de mortalidad de niños menores de 1 año²⁹.

68. La última megatendencia que tendrá repercusiones a largo plazo en los sistemas de justicia penal es la urbanización. Cuando está mal planificada, la urbanización puede dar lugar a mayores índices de delincuencia, contaminación, aumento de los niveles de desigualdad y exclusión social³⁰. Sin embargo, el crecimiento urbano en sí mismo no genera un aumento de las tasas de homicidio y brinda la oportunidad de utilizar los servicios y recursos que pueden ofrecer las ciudades, como mayores niveles de vigilancia policial y servicios sanitarios más accesibles, para afrontar los factores de riesgo asociados a la delincuencia y la violencia urbanas³¹. Exacerbada por los efectos del cambio climático, la creciente urbanización repercute en el aumento de las desigualdades, lo que crea dificultades a la hora de prestar a la población servicios jurídicos y de otro tipo basados en las necesidades, debido a la falta de recursos para atender a grupos más amplios de personas, lo que socava la eficacia de la administración de justicia. Hacer que las instituciones se centren más

²⁵ *Handbook on Prisoners with Special Needs*, Serie de Manuales de Justicia Penal (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.09.IV.4), pág. 124.

²⁶ Véase Organización Mundial de la Salud, “Combatir el maltrato de las personas mayores: cinco prioridades para la Década de las Naciones Unidas del Envejecimiento Saludable (2021-2030)” (2022).

²⁷ Según el informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad relativo a la violencia, el maltrato y el abandono que sufren las personas de edad (A/HRC/54/26, párr. 34), “en muchos países, el maltrato de las personas de edad se reconoce como una cuestión de salud pública; es una cuestión de derechos humanos de nivel mundial, que exige la atención y la acción urgente de los Estados”.

²⁸ Véanse los párrs. 29, 46, 77, 89, 90, 102, 114, 135 a 142 y 146.

²⁹ UNODC, *Global Study on Homicide 2019*, fascículo 4, *Homicide, Development and the Sustainable Development Goals* (Viena, 2019).

³⁰ *World Social Report 2020: Inequality in a Rapidly Changing World* (publicación de las Naciones Unidas, 2020).

³¹ UNODC, *Global Study on Homicide 2019*, fascículo 4.

en las personas y sean más inclusivas, y permitirles utilizar los recursos existentes de forma responsable y eficiente y planificar intervenciones específicas para el futuro es clave para garantizar que nadie se quede atrás. Esto incluye ajustar los presupuestos nacionales; reasignar la capacidad humana y reconsiderar las necesidades de desarrollo de aptitudes de los actores de la justicia; y proporcionar educación y empoderamiento en el ámbito jurídico para educar a las personas sobre sus derechos y la forma de acceder a los servicios, también para las poblaciones analfabetas y los niños.

3. Organismos de justicia penal centrados en las personas, inclusivos y que respondan a las necesidades

69. Los servicios de policía de todo el mundo, que son los encargados de la respuesta inicial a la delincuencia, han sido muy criticados en los últimos años y muchos países han emprendido reformas policiales con miras a satisfacer la necesidad de un enfoque de su actividad más inclusivo, transparente y basado en los derechos humanos. La inversión en la formación, contratación y desarrollo del personal para garantizar una institución más representativa, así como la creación de instituciones de supervisión interna y externa, son fundamentales para garantizar una actuación policial basada en los derechos humanos y que responda a las cuestiones de género.

70. Se necesitan enfoques de la justicia penal centrados en las víctimas e informados por los traumas para alcanzar sistemas centrados en las personas, ya que las víctimas y los testigos a menudo se encuentran en riesgo de victimización secundaria en su contacto con las instituciones públicas. Un enfoque multisectorial para prestar apoyo, asistencia y protección a las víctimas de delitos requiere la participación activa de sectores como el sanitario, el social y el educativo, además del sistema de justicia penal.

C. Preguntas para el debate

71. Quienes participen en las reuniones preparatorias regionales y en el 15º Congreso podrían examinar las siguientes preguntas para profundizar el debate:

a) ¿Qué medidas se han adoptado para promover el respeto de los derechos humanos y la adhesión al estado de derecho por parte de los organismos de justicia penal? ¿Existen buenas prácticas o ejemplos de sistemas y enfoques de justicia penal de base empírica, centrados en las personas y que respondan a las cuestiones de género y de la edad? ¿Existen estrategias, políticas, programas e iniciativas que hayan tenido éxito a la hora de implicar a las comunidades locales, en particular a los grupos marginados y vulnerables?

b) ¿Qué medidas han resultado eficaces para garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos? ¿Qué obstáculos siguen impidiendo garantizar el acceso?

c) ¿Qué medidas han sido eficaces para garantizar respuestas a la victimización centradas en la víctima e informadas por el trauma a fin de prevenir la victimización secundaria? ¿Qué medidas se han adoptado para hacer frente al aumento de las necesidades y la victimización de las poblaciones de edad avanzada?

d) ¿Qué retos específicos han experimentado los sistemas de justicia penal como resultado del cambio climático? ¿En qué medida están integradas las políticas e instituciones de justicia penal en los esfuerzos más amplios para mejorar la adaptación y la resiliencia al cambio climático y las crisis conexas?

e) ¿Hasta qué punto están preparados los sistemas de justicia penal para hacer frente al creciente número de reclusos de edad, víctimas de violencia contra personas de edad y otros impactos del envejecimiento de la población? ¿Cuáles son las prácticas específicas y las lecciones aprendidas que pueden utilizarse para afrontar los retos conexos?

f) ¿Qué prácticas prometedoras han adoptado los sistemas de justicia penal y los profesionales para hacer frente al aumento de las desigualdades? ¿Cómo deben abordar los sistemas de justicia penal los prejuicios y la discriminación, incluidos los basados en la edad, el género, la discapacidad, la raza o la pertenencia a grupos minoritarios, y promover un enfoque integrador y la participación de los grupos afectados para reducir las desigualdades? ¿Cómo pueden abordarse eficazmente las necesidades de estos grupos, de forma inclusiva, para elaborar y aplicar estrategias?

g) ¿Qué amenazas y retos para la integridad, transparencia y rendición de cuentas de las instituciones de justicia penal han surgido en los últimos años? ¿Qué medidas han resultado eficaces para prevenir y afrontar la discriminación, incluida la basada en la edad, el género, la discapacidad, la raza o la pertenencia a grupos minoritarios, dentro de los organismos de justicia penal? ¿Existen ejemplos de políticas, programas y medidas que hayan tenido éxito para aumentar la representación, también a nivel directivo, de grupos que actualmente están infrarrepresentados entre los actores de la justicia, o que están sobrerrepresentados en otros ámbitos, por ejemplo en lo que respecta a la población de los establecimientos penitenciarios?

h) ¿Cómo ha afectado la urbanización a la capacidad de los sistemas de justicia penal para dar respuestas a la delincuencia centradas en las personas e inclusivas? ¿Cómo pueden contribuir las instituciones policiales y judiciales a reducir la delincuencia urbana y construir ciudades más seguras?

i) ¿Cómo puede mejorarse el uso de datos administrativos con fines estadísticos, prestando especial atención a la recopilación de datos pertinentes sobre sistemas de justicia penal inclusivos y que respondan a las necesidades, en particular mediante un desglose adecuado? ¿Cuáles son los principales obstáculos a la utilización de los datos administrativos producidos por las distintas instituciones de la justicia penal con fines estadísticos? ¿Cómo pueden utilizarse mejor los datos administrativos para los procesos de políticas basados en pruebas con miras a responder a las necesidades y experiencias de las personas en contacto con el sistema de justicia penal?

j) ¿Qué estrategias y programas han tenido éxito a la hora de aplicar un enfoque de la gestión de establecimientos penitenciarios, rehabilitación y reinserción centrado en las personas, inclusivo y que responda a las necesidades?

k) ¿Qué prácticas han tenido éxito a la hora de desarrollar y aplicar estrategias individualizadas y amplias que tengan en cuenta de forma integrada las necesidades sanitarias individuales, en particular en lo que respecta a las necesidades de salud mental de las víctimas, los delincuentes y el personal de justicia?

l) ¿Cómo se organiza la puesta en libertad, especialmente para las personas más vulnerables, como las que tienen problemas de salud física y mental, incluidos trastornos por consumo de sustancias, para garantizar la prestación ininterrumpida de servicios sociales y sanitarios tras la puesta en libertad? ¿Existen ejemplos de programas de puesta en libertad eficaces y prometedores que respondan a las cuestiones de género?

m) ¿Qué prácticas han resultado eficaces en la forma en que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley afrontan los delitos y abusos cometidos contra los migrantes objeto de tráfico ilícito? ¿Qué medidas pueden adoptarse para hacer frente a la vulnerabilidad y el miedo de las personas objeto de tráfico ilícito e indocumentadas con respecto a la denuncia de abusos y actos de violencia a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, con el fin de que esas personas obtengan justicia en los países de tránsito y destino?

n) ¿Qué buenas prácticas pueden reproducirse en la aplicación de una respuesta de la justicia penal a las personas objeto de trata que tenga en cuenta los traumas, responda a las cuestiones de género y de la infancia y esté centrada en las víctimas o supervivientes, y cómo pueden contribuir los líderes y las organizaciones de supervivientes de la trata a este debate en evolución?

Seminario 2. Garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas: hacia unas sociedades seguras en el marco del respeto del estado de derecho³²

A. Ámbito de examen

72. El seminario 2 abordará los retos actuales y futuros y los enfoques innovadores para garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos, con miras a elaborar y examinar iniciativas y políticas de base empírica para lograr mejoras tangibles, determinando al mismo tiempo las lagunas en los sistemas de justicia penal existentes y proponiendo soluciones con visión de futuro y en consonancia con los principios de rendición de cuentas, inclusión y representación.

1. Medir la igualdad de acceso a la justicia para todos

73. Para aplicar políticas e iniciativas de base empírica y que den resultados dirigidas a aumentar la igualdad de acceso a la justicia para todos, es necesario desarrollar metodologías que permitan medir el acceso de las personas a la justicia, en términos de sus necesidades básicas como víctimas, testigos o sospechosos, y su satisfacción con los procesos y resultados de dicho contacto, así como el rendimiento de los sistemas de justicia penal a la hora de proporcionar igualdad de acceso a la justicia para todos. Centrarse en las necesidades y experiencias de las poblaciones que han sido excluidas y discriminadas requiere nuevos enfoques de medición, que tengan en cuenta la falta de representación de estos sectores en los datos y las metodologías de medición tradicionales, y que incluyan el uso de datos desglosados y enfoques cualitativos de medición.

2. Acceso a la justicia para todos: centrarse en quienes sufren discriminación y marginación

74. En muchas sociedades, las mujeres, los niños, los jóvenes, las personas que viven en la pobreza, los afrodescendientes y otras personas discriminadas por motivos de raza, discapacidad, estado de salud, religión, edad o género, las personas en movimiento, las víctimas de trata, los Pueblos Indígenas, las personas que viven en zonas remotas, las personas privadas de libertad y las personas con trastornos por consumo de sustancias han sido histórica y estructuralmente excluidas y discriminadas por el sistema de justicia penal y dentro de él. Las personas pertenecientes a uno o varios de estos grupos se enfrentan a obstáculos transversales para acceder a la justicia. Para garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos³³, deben reformarse las leyes, instituciones y procesos penales a fin de que se centren en quienes han quedado excluidos del sistema judicial. Deben aplicarse nuevos enfoques que se basen en estrategias de capacitación jurídica desarrolladas junto con las poblaciones que han sido excluidas y por ellas.

3. Acceso a la justicia y justicia ambiental

75. El mundo se enfrenta a la peor crisis ambiental y climática de su historia, y el impacto del cambio climático es una de las mayores amenazas para los derechos humanos de las generaciones actuales y futuras, pues supone un grave riesgo para los derechos fundamentales a la vida, la salud, la alimentación y un nivel de vida adecuado de personas y comunidades de todo el mundo. La igualdad de acceso a la justicia para todas las personas y comunidades es clave para garantizar la rendición de cuentas por los delitos que afectan al medio ambiente, incluidos los que afectan a

³² El texto es el resultado de un productivo trabajo conjunto entre la UNODC y el Instituto Latinoamericano para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, con aportaciones de otros institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal.

³³ Véase también la resolución [78/227](#) de la Asamblea General.

grandes grupos de personas en distintos países y continentes y son cometidos por personas jurídicas. Los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, como líderes indígenas, denunciantes de irregularidades y defensores del clima, corren especial riesgo de ser víctimas de delitos y necesitan acceder a la justicia. Los Pueblos Indígenas necesitan tener acceso a mecanismos adecuados de rendición de cuentas por los delitos cometidos contra ellos; dichos mecanismos deben tener en cuenta sus derechos ancestrales, también en situaciones en las que los infractores sean empresas privadas o sociedades. Las personas desplazadas como consecuencia del cambio climático y los delitos que afectan al medio ambiente también pueden requerir medidas específicas para garantizar su acceso a la justicia, ya que podrían correr un mayor riesgo de convertirse en víctimas de la trata y otros delitos.

4. Acceso a la justicia en sistemas de justicia formales e informales

76. Un número considerable de poblaciones de todo el mundo tienen un contacto limitado con los sistemas de justicia formales y acceden a la justicia principalmente a través de sistemas de justicia consuetudinarios y tradicionales, en particular para resolver disputas y agravios. Si bien el Estado debe garantizar a todos la igualdad de acceso al sistema de justicia penal, también debe, cuando sea pertinente, ocuparse de los vínculos y los mecanismos de remisión entre los sistemas de justicia formales e informales e invertir en garantizar que los sistemas de justicia informales y consuetudinarios no perpetúan las desigualdades, especialmente las relacionadas con la edad y el género, y respeten y hagan efectivos los derechos humanos. Las prácticas de justicia restaurativa pueden desempeñar un papel clave como puente entre los sistemas de justicia formales y los informales.

5. Uso de la tecnología para acceder a la justicia

77. La tecnología tiene el potencial de reforzar el acceso a la justicia permitiendo, por ejemplo, que las poblaciones de las zonas rurales obtengan información jurídica o accedan a servicios en línea. Sin embargo, esto no debe entenderse como una solución completa o equitativa a las lagunas existentes en la prestación de servicios. Además, todo uso de la tecnología con la intención de aumentar el acceso a la justicia debe necesariamente salvaguardarse contra la influencia indebida del sector privado y emplear mecanismos específicos de supervisión y rendición de cuentas para garantizar la protección de los derechos humanos.

B. Objetivos

78. El principal objetivo del seminario 2 es adoptar enfoques de base empírica para garantizar que todas las personas, en particular las que se enfrentan a discriminación y a obstáculos para acceder a la justicia, obtengan una solución a sus problemas de justicia y puedan hacer valer sus derechos. En general, se entiende que el acceso a la justicia, como elemento fundamental del derecho a un juicio justo, consagrado en instrumentos de derechos humanos como la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 7) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14), incluye el acceso a los tribunales y a la representación legal. Sin embargo, se adoptó un enfoque más amplio del acceso a la justicia con la inclusión, como parte de la Agenda 2030, del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, en particular la meta 16.3 (Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos). En ausencia de igualdad de acceso a la justicia, las personas no pueden hacer oír su voz, ejercer sus derechos, combatir la discriminación ni exigir cuentas a quienes toman las decisiones.

79. En vista de lo que antecede, los objetivos de este seminario son los siguientes:

a) examinar e incorporar el acceso a la justicia como un elemento esencial de un sistema de justicia penal justo, humano y eficiente basado en el estado de derecho y como facilitador para la consecución muchos otros Objetivos de Desarrollo

Sostenible, conforme a lo subrayado en el Pacto para el Futuro y lo articulado por el Secretario General en su Nueva Visión sobre el Estado de Derecho;

b) presentar la manera en que los Estados Miembros se aseguran de que sus leyes, instituciones y procesos permitan a todas las personas obtener reparación o protección jurídica efectiva sin discriminación por ningún motivo;

c) presentar enfoques eficaces para satisfacer las necesidades específicas de cada víctima, testigo o delincuente, utilizando un planteamiento interseccional, teniendo también en cuenta las estructuras sociales, políticas y económicas subyacentes que fomentan la desigualdad;

d) examinar los enfoques basados en pruebas, centrados en las víctimas e informados por el trauma, para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de delitos mediante, entre otras cosas, enfoques de justicia restaurativa, con el objetivo de proporcionar otros resultados además de la mera condena de un delincuente y contribuir a la rehabilitación y la indemnización a las víctimas;

e) intercambiar información sobre el impacto en la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas de la prestación de servicios especializados de asistencia jurídica para víctimas y delincuentes.

C. Preguntas para el debate

80. Quienes participen en las reuniones preparatorias regionales y en el seminario 2 del 15º Congreso podrían examinar las siguientes preguntas para profundizar el debate:

a) ¿Qué métodos basados en pruebas para medir la igualdad de acceso a la justicia para todos existen para establecer bases de referencia y medir y evaluar el impacto? ¿Existen métodos de investigación, evaluación y análisis de datos de base empírica para detectar los principales problemas jurídicos en los procesos de justicia penal a los que se enfrenta la población, en particular las minorías y las comunidades desfavorecidas, y sus experiencias a la hora de hacer frente a dichos problemas?

b) ¿Qué leyes, instituciones y procesos han tenido un impacto positivo a la hora de aumentar la igualdad de acceso a la justicia para todos y centrarse en quienes históricamente han sufrido discriminación y exclusión? ¿Qué obstáculos siguen impidiendo garantizar el acceso? ¿Qué medidas han resultado eficaces para promover la educación y los conocimientos jurídicos, así como el empoderamiento jurídico, entre el público, en particular las comunidades marginadas y vulnerables?

c) ¿Qué medidas deberían adoptar los Estados Miembros para mejorar el acceso a la justicia de las víctimas de delitos que afectan al medio ambiente y al cambio climático, incluyendo la protección de los defensores de los derechos humanos? ¿Qué medidas concretas pueden adoptar los Estados Miembros para garantizar el acceso a la justicia de las personas desplazadas o afectadas negativamente por crisis ambientales o climáticas, incluidas las que se convierten en víctimas de delitos?

d) ¿Qué medidas pueden adoptarse para garantizar el acceso de los niños a la justicia, en particular en el contexto del cambio climático?

e) ¿Qué enfoques con base empírica garantizan mecanismos de remisión eficientes entre los sistemas de justicia informales y consuetudinarios y el sistema de justicia penal, con miras a asegurar un mayor acceso a la justicia para todos y la protección de los derechos humanos? ¿Cómo pueden contribuir los procesos de justicia restaurativa a la igualdad de acceso a la justicia para todos?

f) ¿Qué medidas y mecanismos de supervisión son eficaces para garantizar que el uso responsable de la tecnología contribuya a la igualdad de acceso a la justicia para todos y no a aumentar los prejuicios y la discriminación? ¿Hay pruebas de que

el uso de la tecnología aumenta la igualdad de acceso a la justicia para todos, y cuáles son las salvaguardias necesarias?

g) ¿Qué prácticas prometedoras existen en la integración de una perspectiva de género en la medición y evaluación de la igualdad de acceso a la justicia y en la mejora de la igualdad de género en el acceso a la justicia, también en relación con la justicia ambiental, los sistemas de justicia informales y consuetudinarios y el uso responsable de la tecnología?

h) ¿Qué medidas deben elaborarse y aplicarse para garantizar que la igualdad de acceso a la justicia incluya, cuando sea pertinente, la remisión y el acceso a servicios como los sanitarios para las personas en contacto con la ley?

Tema 5 del programa. Abordar y combatir la delincuencia —incluida la delincuencia organizada y el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones— de modos nuevos, emergentes y cambiantes

A. Antecedentes

81. El panorama de la delincuencia está cambiando con rapidez debido a la velocidad de los avances tecnológicos, la expansión de la globalización y el crecimiento exponencial de los mercados mundiales. Los delincuentes han resultado ser ágiles para adoptar nuevos *modus operandi* y encontrar más oportunidades de obtener ganancias de manera ilícita.

82. Como se reconoce en las acciones 23 y 24 del Pacto para el Futuro, tanto la delincuencia organizada como el terrorismo siguen suponiendo una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. Los grupos delictivos organizados y los grupos terroristas, en constante evolución, se aprovechan de los cambios estructurales a escala local, nacional e internacional, sacan partido de las lagunas existentes en los sistemas de justicia penal y tratan de influir en las dinámicas políticas y socioeconómicas de modo que les resulten favorables. Los conflictos, la fragilidad de la gobernanza y del estado de derecho y la incertidumbre política y económica contribuyen a crear condiciones favorables para la delincuencia organizada, el terrorismo y el extremismo violento. Además, la delincuencia organizada se ha vuelto más mortífera en el último decenio; los homicidios relacionados con armas de fuego se cobran por sí solos el doble de víctimas mortales que todos los conflictos armados y los actos terroristas juntos a escala mundial^{34,35}.

83. Además, los Estados Miembros tienen la necesidad de intensificar su respuesta a las cuestiones relacionadas con las formas nuevas y emergentes de delincuencia y de incrementar su cooperación con ese fin. Para atender esta necesidad, las instancias normativas y los profesionales deben elaborar, aplicar, vigilar y evaluar unas políticas abarcadoras con base empírica que permitan prevenir y combatir esas formas de delincuencia, tomando en consideración su carácter transnacional.

84. A más largo plazo, también será importante examinar la posibilidad de que se produzcan conductas delictivas en el espacio ultraterrestre, dado que la actividad humana en ese ámbito va en aumento y no existe ningún marco regulatorio con el que hacer frente a los delitos que pudieran cometerse en él.

³⁴ Véanse también los párrs. 36 y 47.

³⁵ Véanse UNODC, *Global Study on Homicide: Killing of Children and Young Adults*; y UNODC, *Global Study on Homicide 2023*.

B. Cuestiones principales y enfoque sustantivo

1. La delincuencia organizada y su evolución en la era digital

85. La delincuencia evoluciona y se adapta continuamente. Muchos factores, como la globalización, los conflictos y la debilidad del estado de derecho, el cambio climático y la tecnología, han influido en esta evolución.

86. El tráfico de drogas y de armas de fuego, el tráfico ilícito de migrantes y los delitos que implican la explotación de seres humanos, como la trata de personas, siguen siendo esferas principales de la actividad delictiva que cambian y a las que se debe hacer frente. Las redes de tráfico de armas de fuego, por ejemplo, buscan nuevos métodos y rutas de tráfico, adaptándose a los cambios en la legislación, la tecnología, las fuentes de suministro y la demanda, y pueden interactuar tanto con pequeños delincuentes como con terroristas y grupos armados no estatales.

87. Además, los grupos delictivos organizados utilizan indebidamente los crecientes mercados mundiales y los avances cada vez más rápidos de la tecnología con fines delictivos. Por tanto, los datos sobre los distintos mercados delictivos y su desarrollo son fundamentales para comprender las tendencias de la delincuencia, diseñar medidas específicas para prevenirla y combatirla (incluidas estrategias amplias con base empírica contra la delincuencia organizada), evaluar esas medidas y analizar su eficacia.

88. En todas las formas de delincuencia, la tecnología tiene un efecto multiplicador. Puede facilitar y ampliar las actividades delictivas ilícitas de los grupos delictivos organizados, por ejemplo mediante el uso delictivo indebido de la inteligencia artificial (IA). Los tratantes de personas, por ejemplo, utilizan tecnologías en todas las fases del proceso de trata, entre otras cosas para la selección, captación, explotación y control de las víctimas y como medio para obtener un mayor número de clientes. Una parte cada vez mayor de los actos relacionados con la trata de personas se comete exclusivamente en línea³⁶. También está aumentando el comercio ilícito en línea de sustancias sujetas a fiscalización, armas de fuego y otras mercancías por medio de la web visible y la web oscura, con el apoyo, entre otras cosas, de funciones de cifrado y anonimato. Además, los avances tecnológicos han transformado radicalmente la fabricación ilícita de armas de fuego, sus piezas y municiones. En algunas regiones, la mayoría de las armas de fuego incautadas en las escenas de delitos son actualmente “armas fantasma” de fabricación casera, construidas con juegos de piezas adquiridos en Internet y enviados por servicios de paquetes postales. De manera similar, instrumentos de nueva generación como las impresoras 3D y las herramientas de fresado con control numérico por computadora permiten fabricar piezas de armas de fuego en casa a partir de planos disponibles en línea.

89. La rápida expansión de la conectividad en línea también ha aumentado el riesgo de la ciberdelincuencia, incluidos los ciberataques y el uso de programas maliciosos³⁷.

90. Las instancias de la justicia penal deben mantenerse al corriente del rápido devenir de los usos delictivos indebidos de las tecnologías y actualizar las respuestas de la justicia penal en todo el proceso de prevención, detección, denuncia, investigación y persecución penal. En el proceso de creación de capacidades institucionales para combatir la ciberdelincuencia, ha resultado eficaz contar con unidades especializadas de investigación y persecución penal, así como con expertos y laboratorios especializados en ciencia forense digital. Todo ello es necesario no solo para investigar la ciberdelincuencia, sino también para apoyar a otras unidades

³⁶ Es el caso, por ejemplo, de los tratantes que se valen de las plataformas de medios sociales para captar a menores y jóvenes adultos a fin de explotarlos, someterlos a prostitución forzada u obtener imágenes de abusos sexuales en línea. Véase [CTOC/COP/WG.4/2021/2](#), párr. 5.

³⁷ Véase también el párr. 29.

encargadas de hacer cumplir la ley en la investigación de delitos facilitados por tecnologías de la información y las comunicaciones.

91. A nivel normativo, se necesitan normas universales vinculantes para hacer frente a estos retos cambiantes relacionados con el uso delictivo de las tecnologías de la información y las comunicaciones. El Comité Especial encargado de Elaborar una Convención Internacional Integral sobre la Lucha contra la Utilización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones con Fines Delictivos, establecido por la Asamblea General en su resolución 74/247, finalizó el proyecto de convención sobre la ciberdelincuencia el 9 de agosto de 2024³⁸. El proyecto de convención tipifica los delitos contra la integridad, la confidencialidad y la disponibilidad de los datos electrónicos y los sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones, así como la falsificación, el robo y el fraude relacionados con ellos, y los delitos relacionados con el material que muestra abuso y explotación sexual de niños y la captación de niños, la difusión no consentida de imágenes íntimas y el blanqueo del producto de delitos. Las medidas procesales previstas en el proyecto de convención adaptan los medios y métodos tradicionales de investigación penal al entorno de las tecnologías de la información y las comunicaciones e incluyen la conservación, la búsqueda, el embargo y la interceptación de datos electrónicos. Esas medidas procesales contribuirán a garantizar una cooperación internacional eficaz en la investigación, enjuiciamiento y resolución de los delitos tipificados con arreglo a la convención, así como en el intercambio de pruebas electrónicas de delitos graves, incluidos los tipificados con arreglo a otros convenios, convenciones y protocolos aplicables de las Naciones Unidas. El proyecto de convención contiene sólidas salvaguardias de los derechos humanos y entrará en vigor cuando al menos 40 Estados se hayan convertido en partes en él. De conformidad con el proyecto de resolución que el Comité aprobó para su examen y adopción por la Asamblea, y al que se adjuntó el proyecto de texto de la convención, el Comité volverá a reunirse para elaborar un proyecto de reglamento para la futura conferencia de los Estados partes en la convención y para iniciar los debates sobre un protocolo complementario de la convención dos años después de la adopción de los documentos mencionados por la Asamblea.

2. Terrorismo de modos nuevos, emergentes y cambiantes

92. La naturaleza, el alcance y la difusión geográfica de la amenaza terrorista plantean a los Estados Miembros grandes dificultades para adaptarse a unas modalidades operacionales que cambian constantemente.

93. Como los grupos delictivos organizados, los terroristas cada vez se valen en mayor medida de tecnologías nuevas y emergentes para captar a nuevos terroristas, cometer atentados e incitar a cometerlos y financiar, planificar y llevar a cabo esos actos. Además, han diversificado sus modelos de financiación mediante el uso de criptomonedas y de mercados en la web oscura. Asimismo, los terroristas pueden valerse, entre otras tecnologías, de impresoras 3D, tecnologías de geolocalización y software de reconocimiento facial y utilizar drones comerciales como armas. Para hacer frente a esos fenómenos, es preciso dotar a los Estados Miembros de las herramientas y los recursos pertinentes, así como de capacidades a medida que les permitan aprovechar nuevas tecnologías con que detectar esos actos y garantizar el respeto de los derechos humanos y las garantías procesales en todas las etapas del proceso de justicia penal.

94. También han aumentado los atentados terroristas motivados por la xenofobia, el racismo y otras formas de intolerancia o cometidos en nombre de la religión o las creencias, por lo que los Estados Miembros deben adoptar medidas para detectar esas nuevas amenazas y responder a ellas.

95. Además, la comunidad internacional está cobrando conciencia cada vez más de la importancia de hacer frente a las causas profundas y los factores que impulsan el

³⁸ Véase [A/78/986-A/AC.291/28](#).

extremismo violento dentro de cualquier iniciativa a largo plazo para hacer frente al terrorismo. Es, por consiguiente, imprescindible elaborar y aplicar enfoques amplios pansociales y pangubernamentales que impliquen a las organizaciones de la sociedad civil, las víctimas del terrorismo, las mujeres y la juventud, entre otros.

3. Formas nuevas y emergentes de delincuencia y vínculos entre la delincuencia organizada y el terrorismo

96. Quienes se involucran en la delincuencia organizada y en el terrorismo también obtienen grandes beneficios de las formas nuevas y emergentes de delincuencia. Los delitos que afectan al medio ambiente figuran entre los más rentables y es probable que aumente la involucración de grupos delictivos en ellos, por ejemplo en el tráfico de minerales, madera o desechos. Esos delitos privan a los Gobiernos de ingentes ingresos y socavan las empresas y los mercados legítimos. Ante la triple crisis planetaria (el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación), es un imperativo mundial actuar de manera integral contra delitos que afectan al medio ambiente, incluido el tráfico de especies silvestres y de desechos. Otros delitos, como el fraude organizado y el tráfico de bienes culturales y la falsificación de productos médicos, también han atraído una atención cada vez mayor a nivel mundial y se les debe hacer frente de manera más exhaustiva.

97. Es necesario considerar la posibilidad de tipificar las formas de delincuencia mencionadas —en los casos que resulte pertinente— como delitos graves con arreglo a la definición que figura en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional a fin de incluirlas en el ámbito de aplicación de la Convención y facilitar la cooperación internacional.

98. Los terroristas se benefician cada vez más de mantener vínculos con la delincuencia organizada en sus distintas formas (como la relacionada con el tráfico de drogas, recursos naturales y bienes culturales) para financiar sus actividades y obtener apoyo para ellas. Esos vínculos abundan, sobre todo, en zonas en las que las fronteras son permeables y la gobernanza es deficiente. En relación con la delincuencia organizada y el terrorismo, los delincuentes se benefician de la multiplicación de las rutas aéreas y marítimas de viaje y comercio en las que las medidas de control aplicadas por las entidades encargadas de hacer cumplir la ley son limitadas, pues ello permite que mercancías ilícitas y pasajeros de alto riesgo atraviesen las fronteras marítimas, aéreas y terrestres sin ser detectados. Por lo tanto, también se debe considerar la posibilidad de tipificar como delito los desplazamientos de los combatientes terroristas extranjeros, como se exige en las resoluciones pertinentes de los órganos de las Naciones Unidas.

4. Consideraciones transversales

99. La obtención de pruebas electrónicas situadas en otra jurisdicción o en servidores basados en la nube entraña dificultades tanto en las investigaciones relacionadas con la delincuencia organizada transnacional como en las relacionadas con la lucha contra el terrorismo, sobre todo en vista de que en estos asuntos el tiempo apremia y de que debe responderse rápidamente a ellos mediante la cooperación internacional. Los proveedores de servicios de comunicación siguen desempeñando una función fundamental en la justicia penal y en la cooperación internacional. Es igualmente importante que las autoridades judiciales y encargadas de hacer cumplir la ley tengan capacidad de cooperar con los proveedores de servicios de comunicación de otros países.

100. La lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo es uno de los medios más eficaces de combatir la delincuencia organizada y el terrorismo, pero sigue planteando dificultades y todavía se descuida con demasiada frecuencia. En particular, se debe prestar más atención al blanqueo de capitales a través del comercio, al decomiso de activos, al uso indebido de activos virtuales y a los juegos de azar por Internet.

101. Los Estados Miembros deben crear y aplicar sistemas eficaces para prevenir y combatir el blanqueo de dinero y luchar contra la financiación del terrorismo, entre otras cosas reforzando la capacidad de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y otros organismos gubernamentales de combatir los flujos financieros ilícitos. Además, se deben adoptar medidas para promover más eficazmente la cooperación interinstitucional entre los servicios de inteligencia, de aplicación de la ley y del ministerio público en las investigaciones basadas en información de inteligencia dedicadas a desbaratar la financiación del terrorismo. Es necesario dar prioridad a investigaciones financieras proactivas vinculadas a la investigación de otras formas de delincuencia organizada a fin de identificar a los beneficiarios finales, decomisar y restituir el producto de los delitos y desarticular las redes de tráfico ilícito. Además, es necesario que los Estados Miembros apoyen y aprovechen mejor las redes interinstitucionales existentes de recuperación de activos.

5. Consideraciones relativas a los derechos humanos y el género

102. Los Estados Miembros deben ser proactivos en lo que respecta a reforzar las capacidades preventivas, de aplicación de la ley y judiciales de responder con eficacia a los cambios en la delincuencia y el terrorismo. Las herramientas tecnológicas pueden reforzar la capacidad de investigación y ofrecer innovaciones para hacer frente a las amenazas relacionadas con la delincuencia. Sin embargo, para utilizar esas herramientas también es preciso que los Estados garanticen el pleno respeto de los derechos humanos y del estado de derecho, así como la privacidad y la protección de datos a fin de prevenir la discriminación, los abusos y el uso indebido³⁹.

103. Incorporar las perspectivas de género y de los derechos humanos en las estrategias nacionales de prevención de la delincuencia organizada y el terrorismo permite comprender mejor las múltiples facetas, manifestaciones y consecuencias de esos delitos y contribuye a la elaboración de enfoques preventivos más eficaces y con base empírica. Además, el papel del género en los casos de delincuencia organizada y terrorismo puede poner de manifiesto los diferentes retos que los Estados Miembros deben reconocer y enfrentar, entre ellos las distintas dificultades con las que se topan las mujeres en particular cuando intentan acceder a la justicia y obtener reparación como víctimas de esos delitos⁴⁰.

C. Preguntas para el debate

104. Quienes participen en las reuniones preparatorias regionales y en el 15º Congreso podrían examinar las siguientes preguntas para profundizar el debate:

a) ¿Cómo pueden utilizarse estrategias amplias pansociales dirigidas a prevenir y combatir la delincuencia organizada y el terrorismo para mejorar y racionalizar las respuestas nacionales y regionales?

b) ¿Qué políticas, medidas y mejores prácticas deben considerarse para fortalecer y fomentar la cooperación internacional a fin de combatir la delincuencia organizada, el terrorismo y las formas nuevas y emergentes de delincuencia? ¿Cuál es la mejor manera de utilizar con ese fin instrumentos multilaterales como la Convención contra la Delincuencia Organizada, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y los instrumentos jurídicos internacionales de lucha contra el terrorismo?

c) ¿Qué medidas legislativas, regulatorias y prácticas pueden adoptar los Estados Miembros para hacer frente a los avances tecnológicos y a la evolución de la delincuencia, incluida la delincuencia organizada y el terrorismo, y para proteger a las víctimas?

³⁹ En relación con los efectos que pueden tener esas herramientas en la protección de los derechos humanos, como el derecho a la privacidad, y en el estado de derecho, véanse los párrs. 29, 114, 134, 140 y 141.

⁴⁰ Véase también el párr. 59.

d) ¿A qué avances tecnológicos se debería prestar más atención para aumentar la capacidad de los Estados Miembros en materia de justicia penal para prevenir y combatir, en particular, la delincuencia organizada y el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, así como sus crecientes interrelaciones? ¿En qué tecnología de avanzada deberían invertir los Estados Miembros para seguir siendo capaces de responder adecuadamente a esos delitos concretos protegiendo al mismo tiempo los derechos humanos y las garantías procesales?

e) ¿Cómo se puede aprovechar la colaboración con las empresas de tecnología para definir y formular respuestas específicas a los riesgos que plantea el uso con fines delictivos de las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre ellas la inteligencia artificial y la Internet oscura?

f) ¿Cuáles son las principales dificultades encontradas y lecciones aprendidas en cuanto a la cooperación de las autoridades nacionales competentes con los proveedores de servicios de comunicación situados en otros países? ¿Qué problemas plantea el hecho de que entren en juego diferentes marcos jurídicos, enfoques, requisitos y procedimientos y qué soluciones pueden ofrecerse como buenas prácticas?

g) ¿Cómo puede integrarse mejor la protección de los derechos humanos en las respuestas de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y de la justicia penal a la delincuencia organizada y el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, incluidas las modalidades nuevas, emergentes y cambiantes de esos delitos?

h) ¿Cómo pueden reforzarse la identificación, la evaluación y la comprensión de los riesgos de blanqueo de dinero y financiación del terrorismo, incluidas las actividades de los proveedores de servicios de activos virtuales?

i) ¿Cómo puede reforzarse y utilizarse mejor el apoyo a las redes interinstitucionales regionales de recuperación de activos con el fin de combatir los flujos financieros ilícitos?

j) ¿Qué buenas prácticas se han observado en las actividades de investigación y evaluación en lo que respecta al desarrollo y la aplicación de estrategias inclusivas, que respondan a las cuestiones de género y sean sensibles a los derechos humanos para prevenir los delitos graves y responder a ellos, incluidas la delincuencia organizada, la trata de personas y la corrupción?

Seminario 3. Salir adelante: fortalecer la recopilación y el análisis de datos para proteger mejor a las personas y el planeta ante formas de delincuencia nuevas, emergentes y cambiantes⁴¹

A. Ámbito de examen

1. Recopilación y análisis de datos como base de la elaboración de políticas

105. En el Pacto para el Futuro, los Estados Miembros se comprometieron a aprovechar las oportunidades que ofrecen la ciencia, la tecnología y la innovación en beneficio de las personas y el planeta. Por lo tanto, la recopilación y el análisis de los datos, así como la elaboración de informes al respecto, son fundamentales. Los datos sobre la delincuencia y la justicia penal son necesarios para comprender las dinámicas de la delincuencia, el contexto situacional y la respuesta del sistema de justicia penal. Además, se necesitan datos desglosados por género para proporcionar una perspectiva

⁴¹ El texto es el resultado de un productivo trabajo conjunto entre la UNODC y el Instituto de Justicia de Tailandia, con aportaciones de otros institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal.

fundamentada, sensible a las cuestiones de género y con base empírica. La base de referencia para la recopilación y el análisis de los datos la proporcionan los sistemas nacionales y subnacionales de estadísticas sobre delincuencia y justicia penal. Hay muchas metodologías distintas para recopilar, analizar y presentar datos cuantitativos y cualitativos sobre la delincuencia y los procesos de justicia penal, y el enfoque más adecuado dependerá en buena medida del fenómeno en particular que se pretenda investigar⁴². El alcance de esos sistemas y las dificultades que comportan ya se han descrito en documentos anteriores de las Naciones Unidas⁴³. Las reglas y normas internacionales, así como la existencia de conceptos, definiciones y metodologías comunes, contribuyen a elaborar datos comparables de gran calidad para la presentación de información nacional e internacional.

106. Un sistema de recopilación de datos basado en informes de sucesos puede proporcionar información detallada sobre incidentes de delitos concretos utilizando una amplia gama de variables de desglose. Los datos desglosados resultantes pueden mostrar detalles de interés para las políticas que, de otro modo, permanecerían ocultos y pueden permitir elaborar políticas con base empírica, lo que es decisivo para mejorar el acceso a la justicia y garantizar un enfoque centrado en las personas.

107. Reviste una dificultad especial medir las formas de delincuencia emergentes y cambiantes, como los delitos cibernéticos, los delitos financieros, la corrupción, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y municiones y el tráfico de bienes culturales. Esos delitos poseen múltiples facetas y no siempre se pueden captar con las estadísticas tradicionales sobre delincuencia.

108. Los delitos que afectan al medio ambiente (como la deforestación ilegal y la degradación de los bosques, los delitos contra la fauna y la flora silvestres, los delitos en los sectores de la pesca y los minerales y los delitos relacionados con los desechos) plantean importantes amenazas para el planeta, pues conducen a la pérdida de biodiversidad, la destrucción de hábitats y el agotamiento de los recursos. Para afrontar esos problemas se necesita un enfoque centrado en los datos que integre en las bases de datos de la justicia penal estadísticas medioambientales, imágenes de satélite y datos de sensores. Además, dependiendo de la jurisdicción, la conducta subyacente puede estar sujeta al derecho penal, administrativo o mercantil; por ello se necesitan nuevos datos y enfoques analíticos que mejoren la prevención, la aplicación de la ley y las actividades de desarticulación a fin de proteger mejor a las personas y al planeta. La colaboración entre sectores —incluidos, entre otros, los organismos de protección del medio ambiente, las comunidades locales y las organizaciones internacionales— es esencial para lograr una respuesta integral y eficaz.

2. Nuevas fuentes de datos

109. Una gran parte de los delitos, en particular las formas de delincuencia nuevas, emergentes y cambiantes, permanece “oculta”, sin ser detectada ni denunciada a las autoridades. Para registrar, evaluar y comprender esos delitos es necesario hacer un mejor uso de las herramientas de datos existentes (p. ej., la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos), así como de diferentes fuentes de información que complementen las estadísticas “tradicionales” sobre delincuencia, como datos e información de otros sectores, entre ellos el sector de la salud, los ministerios de medio ambiente, los servicios de utilidad pública, los servicios de bienestar social, los servicios bancarios y financieros, el sector de los seguros y otras entidades del sector privado. Esas otras fuentes también pueden ayudar a hacer que se detecten en

⁴² La Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos y el marco estadístico para medir el homicidio de mujeres y niñas por razones de género son ejemplos de herramientas internacionales que orientan la recopilación de datos uniformes. También existen directrices y normas relativas a las encuestas de victimización y corrupción, la vigilancia y evaluación de la justicia penal y metodologías normalizadas como las directrices para la producción de datos estadísticos por las instituciones de justicia penal.

⁴³ Véanse [A/CONF.234/8](#), [E/CN.3/2013/11](#) y [E/CN.3/2022/14](#).

una fase temprana los cambios en los *modus operandi* de los delincuentes que no se detectarían fácilmente con las estadísticas sobre delincuencia por sí solas.

110. La protección del planeta frente a los delitos que afectan al medio ambiente es una esfera en la que los datos son especialmente escasos. Es necesario mejorar en lo que respecta a la creación y la recopilación de datos —entre otras cosas, las estadísticas sobre delincuencia, cuando proceda— y encontrar fuentes suplementarias de datos con el fin de ayudar a hacer frente a la triple crisis planetaria del cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación. Es crucial integrar los datos procedentes de las imágenes de satélite, las redes de sensores y las bases de datos de vigilancia ambiental. La información proporcionada por la población y las iniciativas de ciencia ciudadana también pueden ser fuentes de datos muy útiles, pues contribuyen a la detección temprana de infracciones ambientales y cambios en los *modus operandi* de los delincuentes.

111. Los macrodatos pueden desempeñar un papel importante en la detección, la vigilancia, la medición, el análisis y la denuncia de actividades delictivas y en la evaluación de las respuestas a esas actividades. Por “macrodatos” se entienden generalmente las grandes cantidades de datos generados por fuentes como los medios sociales, los registros telefónicos, la extracción automática de contenido web y los sensores. Sin embargo, obtener esos datos puede resultar difícil debido a los obstáculos con que se encuentran las entidades del sector público o privado para compartirlos (entre otras cosas, las consideraciones relativas a la propiedad de los datos), lo que a menudo guarda relación con la falta de políticas de datos abiertos o con preocupaciones legítimas con respecto al derecho a la privacidad. Además, para utilizar macrodatos, las instituciones nacionales deben tener acceso a infraestructuras informáticas de alto rendimiento y a personal que posea competencias nuevas (científicos de datos). Las nuevas fuentes de datos, como los datos georreferenciados, de biometría y de teleobservación, comportan ventajas y dificultades propias. Para ello, el sector de la justicia penal requiere un marco sólido de gobernanza de datos en el que se especifiquen las funciones y las responsabilidades y se definan los principios que deben regir la recopilación, extracción, procesamiento, difusión y uso de los datos, en particular los destinados a la elaboración de informes nacionales e internacionales.

3. Nuevas tecnologías para el análisis de datos

112. Los avances recientes en materia de inteligencia artificial han dado lugar a toda una gama de aplicaciones nuevas en el sector de la justicia penal, tanto herramientas simples de automatización digital como herramientas basadas en algoritmos más avanzados, como las de aprendizaje automático y procesamiento del lenguaje natural. Los sistemas más avanzados se utilizan para diversas tareas, como la identificación biométrica (p. ej., el reconocimiento facial), la vigilancia policial predictiva dirigida a detectar zonas críticas y optimizar el uso de los recursos, las evaluaciones de riesgos y la optimización de procesos. Los algoritmos de inteligencia artificial y aprendizaje automático también pueden desempeñar un papel fundamental en la lucha contra los delitos que afectan al medio ambiente. Por ejemplo, el análisis de imágenes de satélite con esas tecnologías puede revelar indicios de deforestación o pesca ilegal, lo que ayudaría a detectar prontamente esas actividades ilícitas y responder en consecuencia.

113. Los sistemas de inteligencia artificial ofrecen numerosas ventajas, como la capacidad de procesar rápidamente cantidades ingentes de información de distintos orígenes y formatos y de realizar una amplia diversidad de tareas, lo que aumenta enormemente la eficiencia y mejora el análisis de los datos sobre delincuencia y justicia penal. Además, los sistemas de inteligencia artificial pueden ayudar al personal del sector de la justicia a efectuar tareas repetitivas y proteger su bienestar mediante la reducción de su exposición a material que puede resultar difícil ver (como el que muestra abusos sexuales de niños).

114. No obstante, la aplicación de sistemas de inteligencia artificial puede implicar una serie de problemas y limitaciones que es necesario atender⁴⁴. Cabe destacar el riesgo de sesgo algorítmico, que puede reproducir patrones de discriminación existentes que podrían estar reflejados en los datos históricos. Otra cuestión relacionada con la aplicación de estos sistemas es la falta de transparencia, ya que los procesos que conducen a los resultados de los sistemas de inteligencia artificial suelen ser difíciles, cuando no imposibles, de comprender y explicar en su totalidad (el “problema de la caja negra”). En general, las decisiones adoptadas en el sector de la justicia penal deben ser transparentes, basarse en razones jurídicas, resultar comprensibles para las personas afectadas y estar abiertas al escrutinio. Así pues, para aplicar sistemas basados en la inteligencia artificial se necesitan suficientes medidas de salvaguardia que garanticen la protección de la integridad y los derechos humanos cuando se recopilan y analizan los datos, en consonancia con las normas y reglas internacionales.

4. Equilibrio entre promoción y protección de los datos

115. La elaboración de marcos de gobernanza de los datos sobre delincuencia y justicia penal puede ayudar a los Estados Miembros a determinar el equilibrio adecuado entre la utilización y la reutilización de datos en aras del bien público, la protección de la privacidad y la prevención de usos indebidos. Debe darse la debida consideración a cuestiones como la interoperabilidad, la rendición de cuentas, la transparencia, la calidad, la seguridad y la protección, y la aplicación de enfoques equitativos, justos y no discriminatorios en todo el ciclo de vida de los datos sobre delincuencia y justicia penal (desde la generación, extracción y recopilación de datos hasta su difusión y uso), con el fin de mejorar el uso de los datos, la confianza en ellos y su equidad.

116. En el primero de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales, se dispone que los organismos oficiales de estadística han de facilitar datos en forma imparcial y se reconoce el derecho de los ciudadanos a la información pública⁴⁵. Es un claro llamamiento en favor de los “datos abiertos”, lo que implica que los datos puedan ser utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y lugar⁴⁶. Proporcionar estadísticas sobre la delincuencia y la justicia penal de esa manera serviría para informar al público y abriría la posibilidad de que investigadores de terceras partes contribuyeran al análisis de la delincuencia. Para lograr esos fines, los datos podrían facilitarse en un formato no sujeto a propiedad intelectual que permitiera la lectura mecánica y complementarse con los metadatos pertinentes. No obstante, dado el carácter delicado de los datos sobre delincuencia y justicia penal, solo deberían publicarse estadísticas de un modo que respetase los marcos regulatorios pertinentes en materia de privacidad y seguridad de los datos. Además, a fin de garantizar la privacidad, al recopilar y analizar datos se deberían cumplir estrictamente las prácticas responsables en materia de datos (p. ej., anonimización, consentimiento informado del sujeto de los datos y proporcionalidad con el acto) y se deberían establecer medidas claras de salvaguardia para proteger los derechos y el bienestar de los miembros vulnerables de la sociedad, por ejemplo los niños.

B. Objetivos

117. Los objetivos del seminario 3 son los siguientes:

a) examinar qué tipos de datos son los más necesarios para orientar la formulación de políticas eficaces en materia de prevención del delito y justicia penal que permitan hacer frente a las formas de delincuencia nuevas, emergentes y cambiantes —incluidas las que guardan relación con la protección del planeta—

⁴⁴ Véase, por ejemplo, [A/HRC/48/31](#).

⁴⁵ Resolución [68/261](#) de la Asamblea General.

⁴⁶ Open Data Charter, “ODC Principles”. Disponible en <https://opendatacharter.net/principles/>.

mediante la identificación, en una etapa lo más temprana posible, de tendencias y patrones en la delincuencia y en la respuesta a esta;

b) examinar las dificultades para la recopilación, el análisis y la gobernanza de estadísticas y datos comparables y de gran calidad en relación con la delincuencia y la justicia penal, y las maneras de diseñar metodologías más precisas, oportunas y rentables para las formas de delincuencia nuevas, emergentes y cambiantes — incluidas las que guardan relación con la protección del planeta —, especialmente con el fin de analizar y evaluar la eficacia de las políticas de prevención del delito y respuesta a este;

c) examinar cómo mejorar la recopilación de datos sobre los delitos que afectan al medio ambiente, incluidas maneras de aumentar el uso de las herramientas existentes, la determinación de las autoridades competentes, otras fuentes de datos y las dificultades que se deben superar;

d) examinar las posibilidades que ofrecen las nuevas fuentes de datos y las nuevas tecnologías para recopilar o extraer y analizar datos, y cómo superar las dificultades que ello conlleva;

e) estudiar cómo mejorar la capacidad local, nacional, regional y mundial de recopilar, analizar y comunicar datos de esas nuevas fuentes;

f) determinar los problemas que existen en la cooperación entre las instancias políticas y los estadísticos, científicos de datos, investigadores, evaluadores y analistas de datos, con miras a integrar mejor los datos en la labor de formulación de estrategias de prevención del delito y justicia penal en el plano local, nacional, regional y mundial.

C. Preguntas para el debate

118. Quienes participen en las reuniones preparatorias regionales y en el seminario 3 del 15º Congreso podrían examinar las siguientes preguntas para profundizar el debate:

a) ¿Cómo se pueden reforzar las actuales actividades de recopilación y análisis de datos sobre la delincuencia y la justicia penal?

b) ¿Cómo pueden ayudar a recopilar y analizar datos el sector privado, el mundo académico, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades?

c) ¿Qué recomendaciones en cuanto a buenas prácticas se han formulado a partir de las investigaciones y evaluaciones con miras a crear un sistema eficaz de recopilación y análisis de datos cuantitativos y cualitativos que permita generar datos pertinentes, oportunos, precisos y fiables a efectos de elaborar políticas de prevención del delito y justicia penal?

d) ¿Qué enfoques y metodologías innovadores se necesitan para detectar, evaluar y comprender las formas de delincuencia nuevas, emergentes y cambiantes, incluidas las que guardan relación con la protección del planeta?

e) ¿Cómo pueden las nuevas fuentes de datos y tecnologías como los macrodatos, los sistemas de información geoespacial y la inteligencia artificial ayudar a los organismos de justicia penal a prevenir y combatir las formas de delincuencia nuevas, emergentes y cambiantes, incluidas las que guardan relación con la protección del planeta?

f) ¿Qué formas de cooperación pueden entablarse a escala regional y mundial para mejorar la recopilación y el análisis de datos locales y nacionales —entre otras cosas, con fines de evaluación— y el acceso de las instancias políticas locales y nacionales a los datos pertinentes?

g) ¿Cómo se puede mejorar la recopilación y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos sobre los delitos que afectan al medio ambiente con el fin de enfrentar

mejor la triple crisis planetaria? ¿Qué dificultades singulares plantean esos delitos para los enfoques basados en datos, y qué oportunidades existen de mejorar la capacidad de los Estados Miembros de hacer frente a esos delitos mediante un uso y una evaluación innovadores de los datos?

h) ¿Cómo pueden los Estados Miembros elaborar marcos nacionales de gobernanza de datos sobre delito y justicia penal que garanticen el uso y la reutilización responsables de los datos, y por qué principios deberían regirse esos marcos?

i) En concreto, ¿cuál es la mejor manera de que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), incluida su red de oficinas extrasede y los centros de excelencia, así como los institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, ayuden a los Estados Miembros en la recopilación y el análisis de datos, en la determinación de formas de delincuencia nuevas, emergentes y cambiantes —incluidas las que guardan relación con la protección del planeta— y en la integración de los datos —incluidos los datos de evaluación— en la elaboración de políticas?

Tema 6 del programa. Mejorar la labor conjunta para aumentar la cooperación y las alianzas, incluida la asistencia técnica y material y la capacitación, a escala nacional, regional e internacional, en materia de prevención del delito y justicia penal

A. Antecedentes

119. En un mundo de cambios rápidos y crisis múltiples, como la inestabilidad, las limitaciones de los recursos y el cambio climático, los Gobiernos, la sociedad civil y las comunidades deben intensificar sus esfuerzos para trabajar juntos a escala nacional, regional e internacional con el fin de aplicar soluciones eficaces y duraderas que permitan reducir la violencia e impartir justicia, a la vez que se fomenta la participación inclusiva y la confianza pública en las instituciones de justicia penal.

120. En la Declaración de Kioto y durante los períodos de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, los Estados Miembros reconocieron la necesidad de potenciar los esfuerzos multidisciplinarios para prevenir y combatir la delincuencia mediante la cooperación y la coordinación entre las instituciones de justicia penal y otros sectores gubernamentales, así como de fomentar las alianzas de múltiples partes interesadas con el sector privado, la sociedad civil, el mundo académico, la comunidad científica y otras partes pertinentes. Además, los Estados Miembros destacaron la importancia de trabajar juntos y de la asistencia técnica, incluida la asistencia material y la capacitación, teniendo en cuenta los retos específicos a que se enfrentan los países que solicitan esa asistencia y sus necesidades particulares.

B. Cuestiones principales y enfoque sustantivo

1. Alianzas y cooperación a escala nacional

121. Los participantes en las reuniones preparatorias regionales y en el 15º Congreso podrían examinar estrategias que permitan superar los obstáculos que dificultan actualmente el estrechamiento de la cooperación entre las instituciones de justicia penal y otros asociados gubernamentales con el sector privado, la sociedad civil, el mundo académico, la comunidad científica y otras partes interesadas pertinentes, así como los beneficios concretos que se pueden obtener si se superan esos obstáculos.

122. Si se mejoran la cooperación y el intercambio de información entre los diferentes agentes de la justicia penal, a la vez que se respetan los mandatos concretos de esas partes interesadas y las limitaciones que se derivan de ellos, y si se consolidan los datos de la justicia penal, se pueden lograr importantes ganancias en eficiencia y una sólida base empírica para adoptar decisiones con conocimiento de causa. También deberían adoptarse medidas para recabar el apoyo de otras partes interesadas gubernamentales con el fin de integrar las intervenciones en materia de justicia penal en un enfoque pangubernamental de la seguridad pública, el estado de derecho y los derechos humanos. Ese enfoque debería comprender servicios de bienestar social y de apoyo a la educación, el empleo, la protección y la salud para las personas en contacto con el sistema de justicia penal, incluidos servicios de prevención, tratamiento y atención en relación con las drogas, con servicios que respondan a las cuestiones de género y de la edad, así como servicios dirigidos a las poblaciones en riesgo de estigmatización, discriminación, marginación o exclusión.

123. También se abren posibilidades notables si se aprovechan los conocimientos especializados de las partes interesadas no gubernamentales en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal y se las involucra activamente. Aunque las funciones básicas deben seguir siendo responsabilidad del Estado, la participación de la sociedad civil, la utilización de voluntarios de la comunidad y dirigentes tradicionales, según proceda, y el establecimiento de alianzas público-privadas cuidadosamente elaboradas pueden aumentar la eficacia, pertinencia y legitimidad de las intervenciones en materia de prevención del delito y justicia penal. El mundo académico puede desempeñar un papel fundamental en lo que respecta a apoyar la formulación de políticas y estrategias a partir de los resultados de investigaciones rigurosas.

124. El valor de las alianzas multidisciplinares también debe verse desde la perspectiva del tema general del 15º Congreso y de la referencia que en él se hace al cambio climático y la digitalización. Aunque en el Congreso habrá un seminario dedicado específicamente al uso de las nuevas tecnologías, en el marco del tema del programa los Estados Miembros podrían examinar las nuevas amenazas que el cambio climático plantea para el funcionamiento de los sistemas de justicia penal y la posibilidad de que ese fenómeno influya en las modalidades de la delincuencia. El grado de inclusión de las entidades de justicia penal en las estrategias nacionales de adaptación al clima con el fin de mantener la impartición continua e ininterrumpida de la justicia, entre otras cosas mediante el desarrollo y la calidad de los respectivos planes de preparación para casos de desastre y mitigación de riesgos, difiere significativamente de unos organismos a otros, tanto de un mismo país como de países distintos. Mediante la determinación de vulnerabilidades propias de un sector en particular, el intercambio de conocimientos y experiencia adquirida en relación con las respuestas adecuadas y el análisis de las maneras de aumentar de manera integral la resiliencia de los sistemas de justicia penal al cambio climático, se pueden hallar ejemplos de cómo el Objetivo de Desarrollo Sostenible 13 (Acción por el clima) puede convertirse en una parte esencial de los esfuerzos dedicados a avanzar en relación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas)⁴⁷.

2. Alianzas y cooperación a escala regional e internacional

125. Los participantes en las reuniones preparatorias regionales y en el 15º Congreso podrían examinar estrategias para fomentar la cooperación internacional a fin de prevenir todas las formas de delincuencia, incluidas las de carácter nuevo, emergente y cambiante, mediante la privación a los delincuentes del producto del delito y la creación de redes internacionales de los profesionales pertinentes de la justicia penal.

126. Si no se estrecha la cooperación bilateral, regional e internacional, puede hacerse insalvable la brecha entre la capacidad de respuesta de los Estados Miembros y la complejidad de los grupos delictivos y de sus *modus operandi*. Esa afirmación es

⁴⁷ Para más información, consulte la sección relativa al tema 4 del programa.

válida tanto para las categorías delictivas que son transnacionales por definición como para las que son especialmente complejas. En los asuntos penales transnacionales, los ordenamientos jurídicos necesitan un grado suficiente de armonización y, también, instituciones y procedimientos pertinentes que respalden la cooperación internacional en asuntos penales, entre otras cosas mediante la extradición, la asistencia judicial recíproca, el traslado de personas condenadas a cumplir una pena, la remisión de las actuaciones penales, la cooperación internacional con fines de decomiso y la cooperación internacional en materia de aplicación de la ley.

3. Asistencia técnica, capacitación y asistencia material

127. Quienes participen en las reuniones preparatorias regionales y en el 15º Congreso podrían examinar buenas prácticas relacionadas con la asistencia técnica en materia de prevención del delito y justicia penal, centrándose en las características clave que deberían tener los servicios de asesoramiento, los métodos y las técnicas de capacitación y la asistencia material con miras a garantizar la eficiencia, la eficacia, la innovación, la sostenibilidad y el cumplimiento continuo del marco jurídico internacional.

128. Con miras a atender las necesidades prioritarias y definir respuestas adaptadas al contexto nacional, la asistencia técnica en materia de prevención del delito y justicia penal debería basarse en una evaluación previa realizada en estrecha colaboración con el Gobierno y fundamentada, además, en consultas con otras partes interesadas pertinentes. Como condiciones previas para aumentar al máximo las perspectivas de lograr unos efectos duraderos, cabe señalar que se haya formulado una teoría del cambio clara, que haya implicación nacional, que se haya considerado debidamente la cooperación Sur-Sur y triangular y que se dedique una atención continua a la sostenibilidad. La asistencia en infraestructuras y material, cuando sea necesaria, debería ir acompañada de la creación de capacidad, mostrar el valor de las iniciativas piloto con miras a su posible reproducción o enmarcarse en iniciativas de justicia penal más amplias impulsadas por el Gobierno⁴⁸.

4. Marco jurídico internacional y orientaciones técnicas

129. En toda la labor descrita, los Estados deberían aprovechar al máximo la aplicación práctica de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal con miras a establecer sistemas de justicia penal eficaces, justos y que rindan cuentas que sirvan como una base indispensable de las actividades dedicadas a hacer frente a formas específicas de delincuencia.

130. En lo que respecta a las formas específicas de delincuencia, los Estados deberían utilizar los convenios, convenciones y protocolos internacionales sobre delincuencia, en particular los relativos al terrorismo, la delincuencia organizada y la corrupción, incluidos los mecanismos de examen conexos, cuando sean aplicables.

131. Los Estados Miembros podrían aprovechar las herramientas prácticas creadas para avanzar en la prevención del delito y la justicia penal y fortalecer la cooperación internacional, incluidas las herramientas de aprendizaje electrónico.

C. Preguntas para el debate

132. Quienes participen en las reuniones preparatorias regionales y en el 15º Congreso podrían examinar las siguientes preguntas para profundizar el debate:

a) ¿Cómo pueden los países promover una mayor colaboración interinstitucional en materia de prevención del delito y justicia penal entre los organismos y servicios gubernamentales, y en qué esferas? ¿Qué buenas prácticas se

⁴⁸ En lo que respecta a las orientaciones sobre políticas publicadas por las Naciones Unidas, la asistencia técnica en materia de prevención del delito y justicia penal también debería basarse en los principios y las medidas que figuran en la nueva visión del Secretario General sobre el estado de derecho (2023).

han detectado en las redes regionales o subregionales de profesionales de la justicia que faciliten la cooperación en materia penal, también en relación con las formas nuevas y emergentes de delincuencia?

b) ¿Qué modelos prometedores se han encontrado para implicar a la sociedad civil, el mundo académico y el sector privado en la prevención del delito y la justicia penal, y en qué esferas han demostrado ser especialmente útiles sus contribuciones?

c) ¿Qué oportunidades y limitaciones presentan las alianzas público-privadas en lo que respecta a la prevención del delito y la justicia penal? ¿Qué funciones básicas debe conservar el Estado?

d) ¿Qué iniciativas y actividades han mejorado la integración de los servicios de apoyo social, educativo, laboral, de protección y de salud en la prevención del delito y la justicia penal?

e) ¿Qué estructuras, herramientas y métodos de análisis han resultado eficaces para recopilar y utilizar datos sobre prevención del delito y justicia penal con miras a adoptar decisiones con base empírica?

f) ¿Cómo pueden contribuir las respuestas a las preguntas a) a e) a subsanar las deficiencias en la prevención del delito, la actuación policial, el acceso a la justicia, el apoyo a las víctimas, la gestión de las prisiones y de los delincuentes, así como a lograr un sistema de justicia que responda a las cuestiones de género y de la edad? ¿Cómo pueden contribuir esas preguntas a prevenir y responder a la delincuencia organizada, la corrupción y el terrorismo, así como a las formas nuevas y emergentes de delincuencia?

g) ¿Qué efectos concretos tiene el cambio climático en el funcionamiento de los sistemas de justicia penal? ¿Qué entidades y poblaciones especiales se han visto especialmente afectadas? ¿Hay indicios de que hayan cambiado las modalidades delictivas en las jurisdicciones especialmente afectadas por el cambio climático? En caso afirmativo, ¿cómo han respondido los países a esos cambios en las modalidades delictivas? ¿Qué medidas deberían considerarse para que los sistemas de justicia penal sean más resilientes a las perturbaciones derivadas del cambio climático o para reducir su huella ambiental?

h) ¿Qué enfoques han resultado más eficaces para ayudar a los países a mejorar la aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal?

i) ¿Cómo pueden utilizarse con mayor eficacia los convenios y convenciones de las Naciones Unidas sobre delincuencia, en particular los relacionados con la delincuencia organizada, la corrupción y el terrorismo, como base de la cooperación internacional en asuntos penales?

j) ¿Cómo se puede aumentar la eficacia de la capacitación y de otras medidas dirigidas a la creación de capacidad de los funcionarios de justicia penal, dando la debida consideración a los efectos multiplicadores y a la sostenibilidad? ¿Qué experiencias se han acumulado en lo que se refiere a entablar alianzas con los institutos nacionales de capacitación del personal de la policía, la fiscalía, la judicatura y las prisiones y a aumentar su capacidad? ¿Qué base empírica existe en lo que respecta al aumento de los conocimientos logrado mediante el aprendizaje electrónico u otras medidas innovadoras de creación de capacidad, en comparación con la capacitación presencial tradicional?

k) ¿Cuál sería la manera más eficaz de integrar en la asistencia técnica la asistencia material relativa a la prevención del delito y la justicia penal, incluidas la construcción, el reacondicionamiento y las adquisiciones?

Seminario 4. Convertir la era digital en una oportunidad: promover el uso responsable de las tecnologías en la prevención del delito y la justicia penal⁴⁹

A. Ámbito de examen

133. Cada vez se presta más atención a nivel internacional a la posibilidad de aprovechar las tecnologías en beneficio de todo el mundo. El Pacto Digital Global, adoptado en septiembre de 2024, establece los requisitos para un “futuro digital inclusivo, abierto, sostenible, justo y seguro para todos”, anclado en los derechos humanos y orientado a la consecución de la Agenda 2030. En la Hoja de Ruta del Secretario General para la Cooperación Digital se reseñan diversas estrategias para avanzar en la creación de capacidad digital, los bienes públicos digitales, la conectividad universal, la inclusión digital, la confianza y la seguridad digitales, los derechos humanos digitales y la cooperación digital. Estas cuestiones también se abordan en el Pacto Digital Global.

134. El Secretario General ha subrayado la importancia de reforzar el potencial positivo de la inclusión digital y los bienes públicos digitales, aunque también señala que la amplia aplicación de las tecnologías entraña riesgos. Afirmó que nuestros datos se compran y se venden para influir en nuestro comportamiento, y los sistemas de espionaje y vigilancia están fuera de control, todo ello sin el menor respeto a la intimidad; y que la inteligencia artificial puede amenazar la integridad de los sistemas de información, los medios de comunicación y, de hecho, la propia democracia⁵⁰. Esa misma necesidad de evaluar tanto los aspectos positivos de la tecnología como los riesgos que puede entrañar fue señalada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su llamamiento a un enfoque basado en los derechos humanos en lo que respecta a la tecnología “para ayudar a las sociedades a identificar formas de prevenir y limitar los daños obteniendo los máximos beneficios posibles de los avances tecnológicos”⁵¹.

1. Derechos humanos y uso de la tecnología en la prevención del delito y la justicia penal

135. En diversas resoluciones aprobadas a nivel mundial se ha subrayado que para aprovechar las posibilidades positivas que ofrece la tecnología es necesario contar con orientaciones claras sobre estrategias eficaces para promover los derechos humanos y, al mismo tiempo, impedir la discriminación y la injerencia en la intimidad y la dignidad de las personas⁵². En la Declaración de Kioto se señalan las posibilidades que ofrece la digitalización para hacer que los sistemas de justicia penal sean más eficaces, responsables, transparentes, inclusivos y receptivos mediante la promoción de la digitalización y se solicitan salvaguardias adecuadas y eficaces para prevenir el uso indebido de esas tecnologías⁵³.

136. Además, en 2024 la Asamblea General aprobó, por primera vez, una resolución histórica sobre la promoción de sistemas de inteligencia artificial seguros, protegidos

⁴⁹ El texto es el resultado de un productivo trabajo conjunto entre la UNODC, el Instituto Coreano de Criminología y Justicia y el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, con aportaciones de otros institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal.

⁵⁰ Naciones Unidas, “‘Our world is in big trouble’, Secretary-General warns General Assembly, urging Member States to work as One United Nations”, observaciones del Secretario General en la apertura del debate general de alto nivel del septuagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General, Nueva York, 20 de septiembre de 2022.

⁵¹ A/HRC/48/31, párr. 37.

⁵² Véanse, por ejemplo, la resolución 75/1 de la Asamblea General, párr. 13; A/HRC/48/31; A/HRC/38/47; y Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 25 (2021), relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital.

⁵³ Resolución 76/181 de la Asamblea General, anexo, párrs. 8 y 16.

y fiables que también contribuyeran al desarrollo sostenible en beneficio de todos⁵⁴. La Asamblea hizo un llamamiento a todos los Estados Miembros y otras partes interesadas para que “se abstengan o dejen de usar sistemas de inteligencia artificial que sean imposibles de operar en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos o que supongan riesgos indebidos para el disfrute de los derechos humanos”. La Asamblea también reafirmó que “los derechos de las personas también deben estar protegidos en Internet” “durante el ciclo vital de los sistemas de inteligencia artificial”.

137. Las ganancias en eficiencia que ofrece la digitalización han acelerado el aumento del uso de tecnologías nuevas y avanzadas en todas las etapas del proceso de justicia penal y en todas las instituciones de justicia penal. Como se pone de relieve en el Pacto Digital Global, para fomentar la confianza en las instituciones públicas y defender los derechos humanos en la administración de justicia son determinantes los inveterados principios de la justicia abierta y los principios de la supervisión y la rendición de cuentas de las instituciones y los agentes del sector de la justicia. El compromiso mundial de promover la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas, sin dejar a nadie atrás, subraya la importancia de garantizar que todas las aplicaciones actuales y futuras de la tecnología en el sector de la justicia penal cumplan el derecho internacional de los derechos humanos y las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, haciendo especial hincapié en los principios fundamentales de los derechos humanos, como son la igualdad, la dignidad humana, la privacidad, la no discriminación y la libertad de expresión y de asociación.

138. Cuando se utiliza de manera responsable, la tecnología ofrece importantes posibilidades de ayudar a las instituciones de los sectores público y privado a prevenir, detectar, investigar, desbaratar y eliminar delitos facilitados por la tecnología y basados en la tecnología y los contenidos delictivos (p. ej., estafas en línea y material que muestra abusos sexuales de niños). La tecnología también permite obtener ganancias en eficiencia y ofrece mayores capacidades de prevención, detección, investigación y persecución de los delitos (p. ej., mediante sistemas digitales de gestión de casos y el refuerzo de la cooperación internacional en asuntos penales por medio de redes de transmisión segura de la información).

139. Si se utiliza de manera responsable, la tecnología ofrece la posibilidad de favorecer la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas mediante el suministro de información jurídica en línea, servicios de asistencia letrada y servicios de apoyo a las víctimas. Las audiencias a distancia, que han de celebrarse con el consentimiento informado de todas las partes, ofrecen la posibilidad de reducir la acumulación de causas pendientes, mitigar el trauma que suponen las comparecencias ante los tribunales y superar las barreras geográficas para hacer uso de los servicios.

140. La tecnología puede utilizarse para aumentar la transparencia en los procesos de justicia penal y reducir los riesgos de corrupción, abuso de poder y uso ilícito de la fuerza mediante la digitalización de los registros de las investigaciones, las pruebas y los expedientes judiciales, la grabación de los procedimientos investigativos y judiciales y el uso responsable de las cámaras corporales y fijadas en vehículos.

141. La tecnología puede utilizarse también para detectar y ayudar a víctimas de delitos y personas en apuros; por ejemplo, se pueden utilizar drones e imágenes de satélite para detectar a refugiados y migrantes objeto de tráfico que estén en peligro en el mar, como también se pueden utilizar tecnologías de comparación de imágenes para detectar a víctimas de trata de personas y a niños sometidos a abusos sexuales.

142. Con las salvaguardias y normas adecuadas en materia de precisión, interoperabilidad y protección de datos, la tecnología tiene el potencial de lograr eficiencias en varios ámbitos del sector de la justicia penal, incluida la cooperación internacional en asuntos penales.

⁵⁴ Resolución 78/265 de la Asamblea General.

2. Gobernanza y alianzas en pro del uso responsable de la tecnología

143. Para lograr un uso responsable de la tecnología en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, se necesitan mecanismos de supervisión sólidos y alianzas entre los sectores público y privado que se hayan establecido de manera que den prioridad a los derechos humanos e incluyan evaluaciones rigurosas de los derechos humanos. Las alianzas entre los sectores público y privado ofrecen la posibilidad de defender activamente los derechos humanos reforzando la prevención, detección y persecución de la delincuencia y de garantizar que las tecnologías que se desarrollen en lo sucesivo respeten los derechos humanos y se adapten a las necesidades cambiantes del sector de la justicia penal.

144. No obstante, el amplio uso de tecnologías del sector privado en el de la justicia penal plantea varias consideraciones importantes, entre ellas la necesidad de evaluar las consecuencias de los márgenes de beneficio, oponerse firmemente a la privatización de los servicios esenciales y aplicar mecanismos legislativos y regulatorios que garanticen la supervisión pública de la participación del sector privado en las funciones oficiales de la justicia penal. Contar con mecanismos concretos de rendición de cuentas y responsabilidad es vital para establecer regulaciones contra las tecnologías que vulneren los derechos humanos y para hacer frente a posibles casos de empresas tecnológicas que no moderen los contenidos o no retiren los contenidos ilegales.

145. Se necesita un compromiso compartido entre los sectores público y privado para preservar el patrimonio común digital y velar por que la tecnología siga siendo un bien público global. Ello requiere que se redoblen los esfuerzos para garantizar la igualdad de acceso a las tecnologías, los datos y los conocimientos digitales, entre otras cosas combatiendo las desigualdades existentes en el acceso digital y en las competencias digitales, desmonetizando los datos y proscribiendo los derechos de propiedad en favor de los bienes públicos.

146. Es necesario redoblar los esfuerzos por evaluar las consecuencias de las tecnologías emergentes en los derechos humanos. Para ello se necesita una investigación, seguimiento y evaluación multidisciplinarios y multisectoriales, así como la articulación de marcos jurídicos y operacionales con que hacer frente a las formas nuevas y emergentes de delincuencia posibilitada por tecnologías, a la vez que se garantiza que todo uso de esas tecnologías en el sector de la justicia penal se ajuste a las normas de derechos humanos.

B. Objetivos

147. Los objetivos del seminario 4 son los siguientes:

a) en consonancia con las orientaciones incluidas en la Hoja de Ruta del Secretario General para la Cooperación Digital y con el Pacto Digital Global, debatir estrategias prácticas y alianzas para lograr la inclusión digital, la confianza y la seguridad digitales, los derechos humanos digitales y la cooperación digital en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal;

b) más concretamente, analizar estrategias que promuevan una gobernanza de las tecnologías eficaz, concertada e inclusiva —comprendidas la formulación y la aplicación de normas vinculantes— en los sectores público y privado a fin de prevenir y combatir el uso de las tecnologías con fines delictivos, garantizar que el uso de las tecnologías se ajuste al derecho internacional y velar por que las tecnologías digitales e Internet funcionen como un bien público global sostenible;

c) examinar estrategias que mejoren la inclusión digital, que estén basadas en el principio de no dejar a nadie atrás y que presten especial atención a las dimensiones de género, la interseccionalidad y los derechos y las necesidades de grupos concretos (p. ej. las mujeres, los niños, las personas de edad, las personas con discapacidad, etc.) para aumentar la igualdad de acceso a las tecnologías, datos y

conocimientos digitales (p. ej., el patrimonio común digital) como faceta de las estrategias de prevención del delito y como medio de favorecer la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas;

d) examinar cómo pueden ayudar las tecnologías a reforzar la recopilación, el análisis y la aplicación de los datos en los sistemas de justicia penal, teniendo presentes también las medidas de salvaguardia para la protección de los datos y las consideraciones de derechos humanos, incluidas la privacidad y otras libertades fundamentales, como las de circulación, reunión y asociación;

e) definir oportunidades de seguir aprovechando la tecnología con el fin de detectar y combatir la ciberdelincuencia y el uso malintencionado de la tecnología, incluidas las tecnologías nuevas y emergentes.

C. Preguntas para el debate

148. Quienes participen en las reuniones preparatorias regionales y en el seminario 4 del 15º Congreso podrían examinar las siguientes preguntas:

a) ¿Qué oportunidades hay de aprovechar, promover en mayor medida o impulsar el uso de tecnologías, incluidas las tecnologías nuevas y emergentes, en el sistema de justicia penal de maneras que sean legales, éticas y coherentes con las actividades dirigidas a favorecer la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas y no dejar a nadie atrás, prestando especial atención a los derechos y las necesidades de grupos específicos (p. ej., las mujeres, los niños, las personas con discapacidad, las víctimas de delitos y las personas que padecen discriminación o marginación)?

b) ¿Cuáles son los principales retos y qué mecanismos de salvaguardia y de supervisión y cumplimiento deberían establecerse para que las tecnologías se utilicen en el sistema de justicia penal de manera acorde con el derecho internacional?

c) ¿Cuáles serían los mecanismos más eficaces para regular el uso de la tecnología en el sector de la justicia penal y cómo puede gestionarse la convergencia entre los intereses públicos y privados de modo que tanto los servicios de la justicia penal como las tecnologías digitales funcionen en la práctica como bienes públicos globales sostenibles?

d) ¿Mediante qué mecanismos pueden reforzarse las alianzas multisectoriales para lograr una cooperación eficaz entre los órganos del sector público —incluidos los que regulan las telecomunicaciones— y los fabricantes de tecnología y los proveedores de servicios del sector comercial?

e) ¿Ha habido casos en que el uso de la tecnología en el sistema de justicia penal haya agravado la marginación o vejación de personas y grupos ya discriminados? Por ejemplo, ¿qué implicaciones de género e interseccionalidad han surgido a este respecto? ¿Cómo pueden aprovecharse estas conclusiones para catalizar la inclusión digital?

f) En vista del rápido desarrollo de las tecnologías, ¿qué nuevos delitos facilitados por la tecnología pueden preverse, y de qué manera pueden ayudar las tecnologías a prevenir, detectar y combatir esos delitos, al tiempo que se respetan el estado de derecho y los derechos humanos?

g) ¿Qué mecanismos pueden establecerse para vigilar las tecnologías nuevas y emergentes, prevenir su uso malintencionado, hacer frente a los riesgos planteados por deficiencias de los sistemas y garantizar un uso eficaz, lícito y responsable de esas tecnologías en el sector de la justicia penal?