



14º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal



Kioto (Japón), 7 a 12 de marzo de 2021

Distr. general
15 de diciembre de 2020
Español
Original: inglés

Temas 3, 4, 5 y 6 del programa provisional*

Estrategias amplias de prevención del delito orientadas al desarrollo social y económico

Enfoques integrados de los retos que afronta el sistema de justicia penal

Enfoques multidimensionales que pueden adoptar los Gobiernos para promover el estado de derecho, por ejemplo, facilitando el acceso a la justicia para todos; creando instituciones eficaces, responsables, imparciales e inclusivas; y considerando la posibilidad de adoptar medidas sociales, educativas y otras medidas pertinentes, como la promoción de una cultura de legalidad basada en el respeto de la diversidad cultural, de conformidad con la Declaración de Doha

Cooperación internacional y asistencia técnica para prevenir y abordar todas las formas de delincuencia

Novedades en materia de prevención del delito y justicia penal resultantes de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19)

Documento de trabajo preparado por la Secretaría

Resumen

En este documento se presenta el estado de los conocimientos sobre las novedades en las tendencias en materia de prevención del delito y justicia penal resultantes de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), así como información actualizada sobre la documentación relativa a todos los temas del programa del 14º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal^a.

* A/CONF.234/1/Rev.1.

^a A/CONF.234/3, A/CONF.234/4, A/CONF.234/5, A/CONF.234/6, A/CONF.234/7, A/CONF.234/8, A/CONF.234/9, A/CONF.234/10, A/CONF.234/11 y A/CONF.234/12.



I. Introducción

1. Inicialmente, estaba previsto celebrar el 14º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal en Kioto (Japón) del 20 al 27 de abril de 2020. Sin embargo, observando con preocupación la situación relativa a la enfermedad por coronavirus (COVID-19), la Asamblea General, en su decisión 74/550, decidió aplazar la celebración del 14º Congreso hasta nuevo aviso. En su decisión 74/550 B, la Asamblea decidió que el 14º Congreso se celebrara del 7 al 12 de marzo de 2021.

2. Desde marzo de 2020, la pandemia de COVID-19 ha cambiado radicalmente el mundo. No solo se ha cobrado más de un millón de vidas, sino que también ha empujado a millones de personas a la pobreza extrema y ha desencadenado una disminución del desarrollo humano por primera vez desde 1990. Se han perdido numerosos puestos de trabajo a tiempo completo, la mayoría en países de ingreso bajo y medianos¹. Esas difíciles condiciones sociales y económicas han repercutido en la delincuencia y en los esfuerzos por prevenirla, investigarla y juzgarla. Además, los confinamientos han ofrecido oportunidades para que prosperen nuevos mercados ilícitos, mientras que otros han sido desbaratados, lo que plantea problemas singulares en materia de prevención del delito y justicia penal.

3. En este documento se presenta el estado de los conocimientos sobre las tendencias en materia de delincuencia durante la pandemia de COVID-19. También se presenta información actualizada sobre la documentación relativa a todos los temas del programa del 14º Congreso² y debe leerse junto con esa documentación.

4. Como parte de su respuesta a la COVID-19, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha preparado varias notas de investigación sobre temas como las repercusiones de la pandemia en el tráfico ilícito de migrantes y la trata transfronteriza de personas hacia Europa y América del Norte, el tráfico de productos médicos y la delincuencia organizada, así como la violencia contra la mujer, el homicidio y otros delitos convencionales. La Oficina también ha publicado varios documentos de política desde marzo de 2020 sobre, entre otras cosas, el acceso a la justicia, las prisiones y las diferentes formas de delincuencia, como la corrupción, la trata de personas, el blanqueo de dinero y los delitos contra la fauna y flora silvestres, durante la pandemia³.

II. Tendencias en materia de delincuencia durante la pandemia de COVID-19

5. En este capítulo se presenta información actualizada respecto del informe del Secretario General sobre la situación de la delincuencia y la justicia penal en el mundo (A/CONF.234/3). La UNODC ha analizado tanto las repercusiones preliminares a corto plazo como los efectos a mediano y largo plazo de la COVID-19 en relación con diferentes tipos de delitos. El capítulo se basa en las reseñas de investigación de la UNODC mencionadas en el párrafo 4 y en el *Informe mundial sobre la trata de personas 2020*, el informe mundial sobre los delitos contra la fauna y flora silvestres y el tráfico de especies protegidas (*World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species*) y el *Estudio mundial sobre el tráfico de armas de fuego 2020* publicados por la Oficina.

¹ Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas, *How COVID-19 is Changing the World: A Statistical Perspective*, vols. I y II (Nueva York, 2020).

² A/CONF.234/3, A/CONF.234/4, A/CONF.234/5, A/CONF.234/6, A/CONF.234/7, A/CONF.234/8, A/CONF.234/9, A/CONF.234/10, A/CONF.234/11 y A/CONF.234/12.

³ Pueden consultarse en www.unodc.org/unodc/en/covid-19.html.

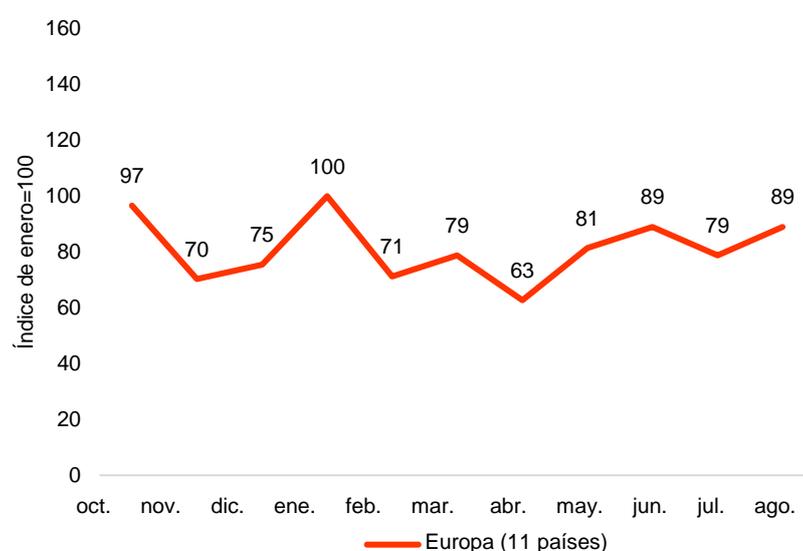
6. El análisis del impacto de la COVID-19 en las tendencias de la delincuencia implica diversos desafíos, dado el entorno complejo y rápidamente cambiante. La UNODC ha evaluado los efectos a corto plazo de la pandemia en las tendencias de la delincuencia utilizando una combinación de información proporcionada por los Estados Miembros mediante la reunión de datos específicos y datos en tiempo real recabados por medio de fuentes de macrodatos. Se han realizado predicciones a más largo plazo proyectando en la pandemia actual escenarios de crisis anteriores. Esta metodología no es aplicable a todos los tipos de delito; por consiguiente, y a pesar de las pruebas anecdóticas sobre un reciente aumento de, por ejemplo, la corrupción y la ciberdelincuencia, es demasiado pronto para presentar datos estadísticos sistemáticos sobre estos tipos de delitos durante la pandemia

A. Homicidio

7. Los datos reunidos por la UNODC para hacer un seguimiento de las tendencias en cuanto a los homicidios en el contexto de la COVID-19 muestran diferencias en el número de víctimas registradas después de la adopción de medidas de confinamiento⁴. En algunos países, solo se observaron cambios significativos cuando se aplicaron medidas restrictivas y, cuando estas se relajaron, reaparecieron las tendencias anteriores al confinamiento. Estos cambios fueron bastante uniformes en los distintos países de Europa, donde hubo claras disminuciones (véase la figura I), pero fueron bastante heterogéneos en América Latina, lo que hace difícil extraer conclusiones generales sobre el impacto de la pandemia y sus medidas asociadas en el nivel de violencia letal. Varios factores pueden haber contribuido a explicar esta heterogeneidad: las diferencias en el nivel de las medidas restrictivas impuestas por los Gobiernos, las condiciones socioeconómicas preexistentes y el predominio general de una tipología particular de homicidio, que en América Latina suele estar relacionada con la delincuencia organizada y las pandillas, mientras que en Europa está más estrechamente vinculada a la violencia interpersonal y relacionada con la familia.

Figura I

Número total de víctimas de homicidio intencional en los países de Europa, octubre de 2019 a agosto de 2020



Fuente: Datos nacionales reunidos en el marco de la iniciativa mundial de la UNODC para mejorar los conocimientos sobre las repercusiones de la COVID-19 en la delincuencia y las drogas.

Nota: En el cálculo del índice se incluyen los siguientes países: Albania, Croacia, Eslovenia, España, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Macedonia del Norte, República de Moldova y Serbia.

⁴ UNODC “Effect of the COVID-19 pandemic and related restrictions on homicide and property crime”, reseña de investigación (diciembre de 2020).

8. Las tendencias de los homicidios en los países europeos fueron bastante uniformes. La mayoría de los países europeos incluidos en el análisis impusieron confinamientos en marzo e iniciaron la fase de reapertura en mayo, con lo que abril fue el único mes completo en que hubo restricciones. Solo se observó una disminución en el número de homicidios en abril; en los meses siguientes, se produjeron homicidios con la misma intensidad que antes de la pandemia.

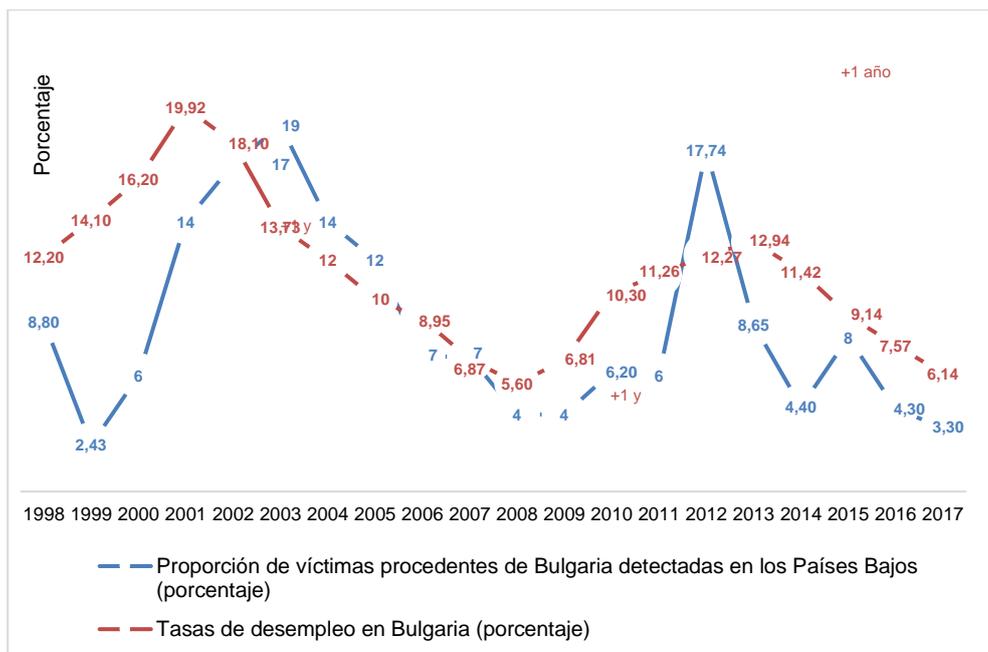
B. Trata de personas

9. Los datos presentados en esta sección sobre la trata de personas no están directamente relacionados con las tendencias durante la pandemia de COVID-19, pero no se han publicado antes y pueden servir de apoyo para el análisis y la proyección de las tendencias actuales y futuras. Un análisis de 288 casos judiciales de trata de personas muestra que, incluso antes de la pandemia, la mayoría de las víctimas se encontraban en una situación de necesidad económica antes de la convertirse en tales. El análisis de las series cronológicas de datos sobre la trata de personas muestra un número creciente de víctimas detectadas de la trata procedentes de países en los que se registran altas tasas de desempleo y el estancamiento de la economía⁵.

10. Como resultado de la recesión provocada por la COVID-19, un aumento general de las tasas de desempleo en los países de origen puede incrementar el número de personas dispuestas a correr riesgos para obtener mejores oportunidades económicas, aumentando así su vulnerabilidad a la trata. Las series cronológicas de datos sobre las víctimas detectadas en los países de destino y la tasa de empleo en los países de origen muestran una clara correlación (véase la figura II)⁶.

Figura II

Relación entre las tasas de desempleo de Bulgaria y las de los búlgaros como proporción de las posibles víctimas de la trata detectadas en los Países Bajos (1998-2017)



Fuente: Información elaborada por la UNODC a partir de las estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (tasas de desempleo) y del Relator Nacional de los Países Bajos sobre la Trata de Personas y la Violencia Sexual contra los Niños (posibles víctimas de la trata detectadas).

⁵ *Global Report on Trafficking in Persons 2020* (publicación de las Naciones Unidas, de próxima aparición).

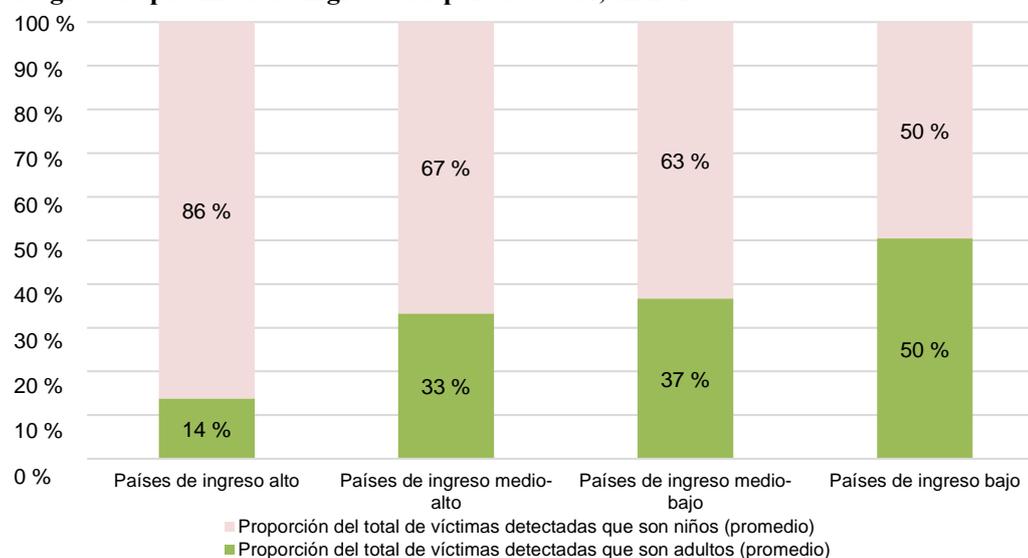
⁶ UNODC, “How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America”, reseña de investigación (mayo de 2020).

Información actualizada sobre la base del Informe mundial sobre la trata de personas 2020

11. Si bien a nivel mundial una tercera parte de las víctimas de la trata detectadas en todo el mundo en 2018 eran niños, en los países de ingreso bajo estos constituían casi el 50 % de las víctimas detectadas. La mayoría de los niños víctimas de la trata se detectan en países de ingreso bajo (véase la figura III).

Figura III

Proporción de niños respecto del total de víctimas detectadas de la trata, desglosada por nivel de ingreso del país detector, en 2018

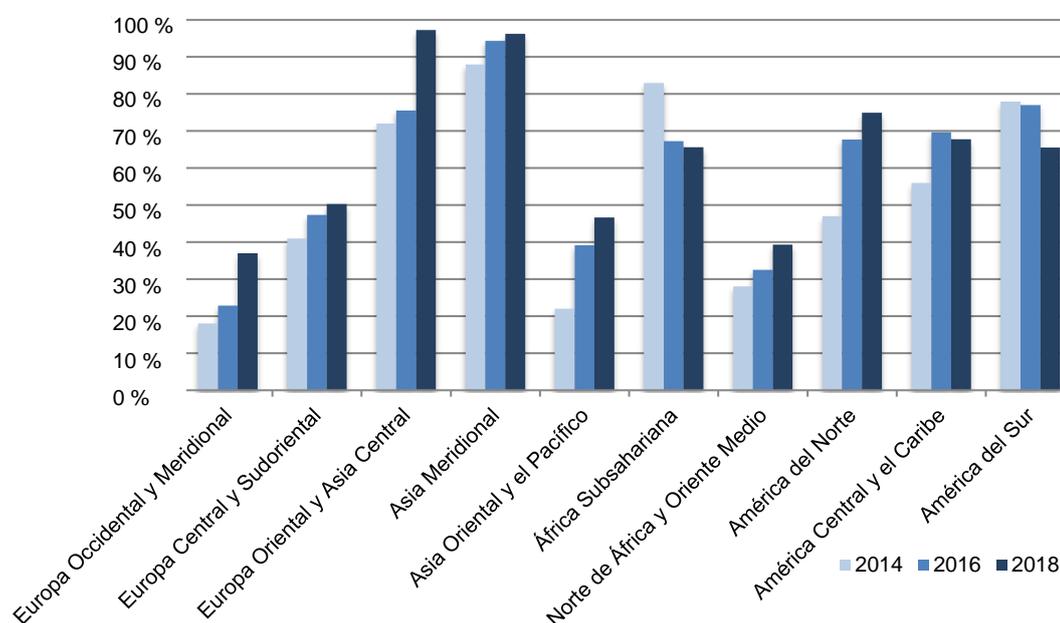


Fuentes: Información elaborada por la UNODC a partir de datos nacionales, y Banco Mundial.

12. Las corrientes de la trata de larga distancia comprenden aproximadamente el 15 % del total de las víctimas detectadas en todo el mundo. Una de cada cuatro víctimas detectadas es víctima de la trata dentro de la misma región y, en 2018, el 65 % de las víctimas cuya ciudadanía se notificó fueron detectadas en sus países de origen (véase la figura IV).

Figura IV

Proporción de víctimas de la trata detectadas en su propio país, por subregión, en 2014, 2016 y 2018

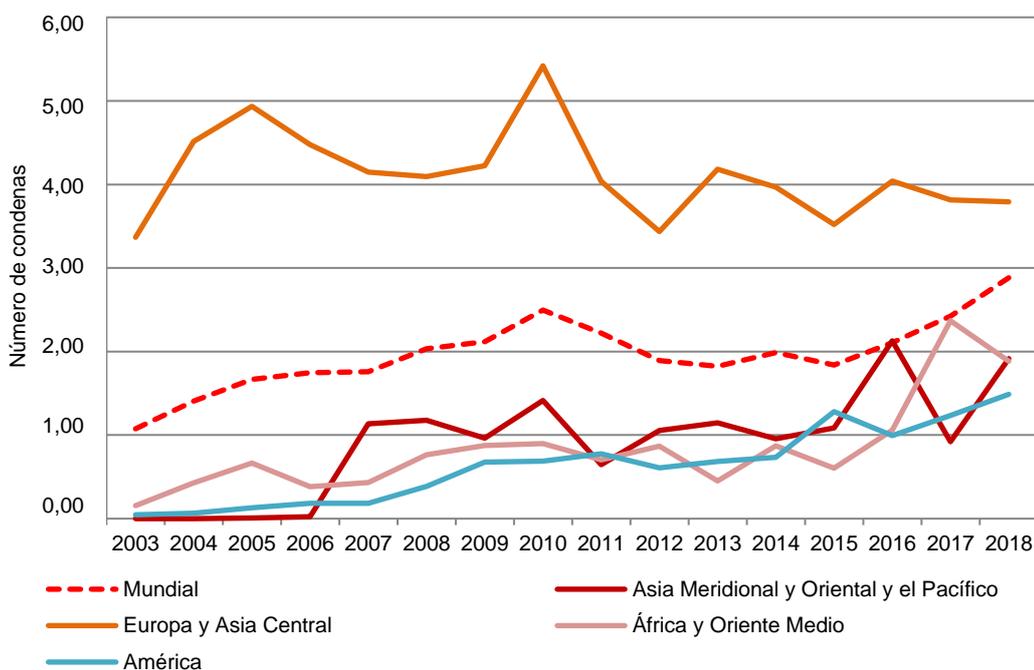


Fuente: Información elaborada por la UNODC a partir de datos nacionales.

13. Desde que entró en vigor el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el número de fallos condenatorios y de víctimas detectadas se ha triplicado a nivel mundial. En 2003, se registró un promedio de 1 condena por cada 100.000 personas; para 2018, ese número había aumentado a 3. Los países del África Subsahariana registran bajas tasas de condenas (0,5 condenas por cada 100.000 personas) y detectan un bajo número de víctimas (2 víctimas por cada 100.000 personas, en comparación con un promedio mundial de 12) (véase la figura V).

Figura V

Tasas medias de condenas (por cada 100.000 habitantes) a nivel mundial y por región, 2003-2018



Fuente: Información elaborada por la UNODC a partir de datos nacionales.

14. A nivel mundial, la mayoría de las víctimas detectadas (65 %) son mujeres y niñas. La mayor parte de los hombres que son víctimas de la trata (más del 70 %) lo son con objeto de ser sometidos a trabajos forzados.

15. La trata con fines de trabajo forzoso se detecta con mayor frecuencia en África Subsahariana (donde representa el 77 % de las víctimas detectadas), el Norte de África y Oriente Medio (30 %), Europa Oriental y Asia Central (66 %) y Asia Meridional (52 %).

C. Tráfico de migrantes

16. Durante la pandemia de COVID-19 en 2020, los datos sobre las tres rutas del Mediterráneo para el tráfico de migrantes indican que esta actividad continúa a pesar de las medidas de confinamiento que han dado lugar a limitaciones económicas y restricciones de la movilidad. El número de llegadas a lo largo de las rutas del Mediterráneo central y occidental no disminuyó durante el año 2020. En las rutas del Mediterráneo, los migrantes y refugiados se ven atrapados entre la necesidad de huir de los conflictos, las violaciones de los derechos humanos y la pobreza, los peligros del mar abierto y los riesgos de la transmisión de la COVID-19 en el trayecto⁷.

⁷ *Ibid.*

D. Delincuencia organizada

17. Toda restricción legal de bienes o servicios para los que existe una gran demanda y una baja oferta crea una oportunidad para la delincuencia organizada. La pandemia ha traído consigo tanto la demanda de nuevos productos y servicios como una serie de restricciones de la circulación y del acceso a los mercados. Los grupos delictivos organizados se han beneficiado del suministro de esos bienes y servicios al margen de la ley, como lo demuestra el aumento constante de las incautaciones de equipo de protección personal de calidad inferior y de productos falsificados, así como de las estafas y los fraudes en relación con la adquisición de productos médicos relacionados con la COVID-19.

18. La pandemia ha puesto de manifiesto las deficiencias de las estructuras de gobierno en varios niveles, sobre todo en lo que respecta a la prestación de la asistencia de emergencia que tanto se necesita en las comunidades más pobres. En todo el mundo, los grupos delictivos han intervenido para entregar paquetes de ayuda y otros artículos de primera necesidad a los más necesitados, lo que les ha permitido ejercer un mayor control sobre los territorios en los que actúan. Además, se ha mencionado como un riesgo grave la posibilidad de que, una vez que las sociedades vuelvan a abrirse, la delincuencia organizada se infiltre en la economía lícita, como ha ocurrido en crisis anteriores. Las repercusiones de la COVID-19 en los mercados delictivos siguen siendo polifacéticas y es evidente que los grupos delictivos organizados tienen la capacidad de ralentizar la recuperación tras la COVID-19 de muchas maneras⁸.

E. Armas de fuego

19. Aún no se ha evaluado en su totalidad el impacto de la COVID-19 en el tráfico de armas de fuego. Según estudios locales realizados en un país⁹, una nueva sensación de inseguridad ha impulsado un aumento de la demanda de armas de fuego. Si se dan esas circunstancias en otros países, podría haber una demanda creciente de armas de fuego que podría ser satisfecha por quienes tengan la disposición y la capacidad para trasladar armas de jurisdicciones con controles más ligeros a otras donde estos son más estrictos, cobrando una prima por el servicio. En algunas zonas, este tipo de tráfico es tan sencillo que la práctica podría generalizarse entre quienes no tienen otra fuente de ingresos.

F. Delitos contra la vida silvestre

20. Aunque es demasiado pronto para determinar el impacto exacto de la COVID-19 en los mercados ilegales de fauna y flora silvestres, los grandes cierres de fronteras y los cambios o cancelaciones de vuelos debidos a las restricciones a los viajes hacen mucho más difícil para los traficantes deshacerse de sus existencias. Los traficantes dependen de una red de contactos corruptos en aeropuertos y aduanas en lugares específicos, que no se pueden reproducir rápidamente en otros lugares sin correr un riesgo ni invertir una cantidad de tiempo significativos. El número más limitado de vuelos disponibles para el tráfico de fauna y flora silvestres (lo que aumenta el riesgo de que el contrabando se detecte en los controles) y la posibilidad de que un vuelo se desvíe del aeropuerto donde el traficante tiene contactos han dificultado más el tráfico internacional de productos de fauna y flora silvestres basado en las rutas aéreas. Además, la falta de turistas internacionales que, en el pasado, han sido los principales compradores de productos de fauna y flora silvestres en ciertos países también puede repercutir en los modelos de negocio y los beneficios de los traficantes.

⁸ Véase UNODC, “The impact of COVID-19 on organized crime”, reseña de investigación (julio de 2020).

⁹ Julia P. Schleimer *et al.*, “Firearm purchasing and firearm violence in the first months of the coronavirus pandemic in the United States”, *Medrxiv* (julio de 2020), preimpresión.

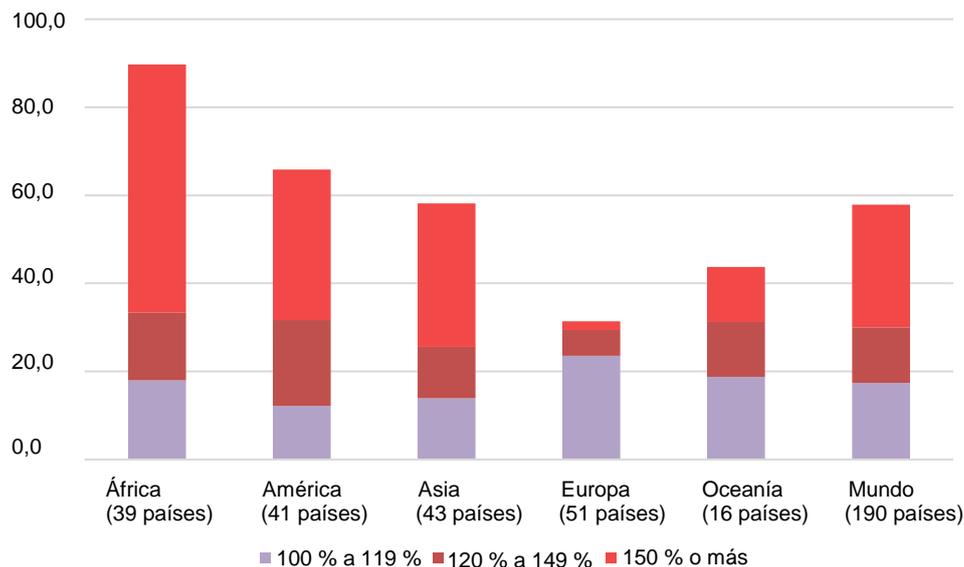
21. La COVID-19 puede tener un efecto de doble filo en el tráfico de flora y fauna silvestres. Los medios de comunicación han informado del aumento de la caza furtiva tras el confinamiento en algunos países¹⁰. Al mismo tiempo, unos controles más estrictos y la disminución de la demanda de los consumidores en relación con la COVID-19 podrían provocar una reducción de la caza furtiva de algunas especies en relación con los mercados de carne de animales salvajes¹¹. Cada mercado de flora y fauna silvestres es distinto y la mayoría está desconectado de otros, por lo que es difícil predecir el impacto de la pandemia.

G. Establecimientos penitenciarios

22. El extraordinario riesgo que supone la COVID-19 en los centros penitenciarios ha hecho que se preste mayor atención al hacinamiento en ellos. El hacinamiento en las cárceles persiste en la mayoría de los países y constituye uno de los principales obstáculos para proporcionar entornos de detención seguros y saludables de conformidad con los derechos humanos fundamentales (véase la figura VI). Muchos países han adoptado planes de liberación de algunas personas encarceladas para reducir el riesgo de transmisión de la COVID-19. En mayo de 2020, según algunas fuentes, aproximadamente 600.000 personas de 80 países habían sido liberadas en virtud de medidas de emergencia¹². La investigación documental a partir de fuentes públicas indica que esta cifra aumentó aún más en los meses siguientes.

Figura VI

Porcentaje de países en los que el número de reclusos supera la capacidad de los establecimientos penitenciarios, por región, en 2018 o en el último año del que se dispone de datos



Fuente: Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal.

¹⁰ Annie Roth, "Poachers kill more rhinos as coronavirus hails to tourism to Africa", *The New York Times*, 8 de abril de 2020.

¹¹ Tamara Giles-Vernick, "Should wild meat markets be shut down?" *Somatosphere*, 6 de marzo de 2020.

¹² Human Rights Watch, "Covid-19 prisoner releases too few, too slow", 27 de mayo de 2020.

III. Estrategias amplias de prevención del delito orientadas al desarrollo social y económico (tema 3 del programa) y prevención del delito de base empírica (seminario 1)

A. Estrategias amplias de prevención del delito orientadas al desarrollo social y económico

23. En esta sección se presenta información actualizada respecto del documento de trabajo preparado por la Secretaría sobre estrategias amplias de prevención del delito para el desarrollo social y económico (A/CONF.234/4). Los efectos sociales y económicos de la pandemia se están sintiendo en todo el mundo. Mientras la falta de crecimiento económico, combinada con una gran desigualdad económica y social, tiende a aumentar los niveles de delincuencia y violencia, la pandemia crea una necesidad urgente de detectar los nuevos factores de riesgo de comportamiento delictivo y violento y de abordarlos. Las políticas y prácticas de prevención del delito tendrán que ser ágiles y responder a los nuevos factores de riesgo a corto y mediano plazo a medida que los países apliquen medidas para controlar el virus, teniendo en cuenta al mismo tiempo las mayores vulnerabilidades resultantes de las perturbaciones sociales y económicas que probablemente se agudicen a mediano y largo plazo. Los jóvenes son particularmente vulnerables a esos trastornos y corren el riesgo de quedar rezagados en materia de educación, oportunidades económicas y salud y bienestar en una etapa crucial de su desarrollo vital¹³. A este respecto, es preocupante que haya habido casos de grupos delictivos organizados que han tomado iniciativas para hacer cumplir las medidas sanitarias debidas a la COVID-19 y ofrecer apoyo a los ciudadanos con miras a generar más apoyo local.

24. Como se ha señalado anteriormente, se necesitan más investigaciones para determinar los efectos de la pandemia en la delincuencia y la violencia, pero es evidente que el encierro y las medidas conexas se han asociado a cambios en los índices de delincuencia, aunque de manera diferente según las categorías, los lugares y el momento.

25. La pandemia y las medidas de emergencia conexas han dificultado la aplicación de las iniciativas de prevención de la delincuencia y la violencia en la comunidad, en particular la prestación de servicios que promuevan la salud y el bienestar, incluso entre quienes viven en comunidades marginadas o en situaciones volátiles de violencia familiar. Además, los servicios de policía de proximidad y los programas de participación proactiva de la comunidad parecen haberse reducido en muchos lugares a medida que las prioridades de la labor policial se han ido desplazando hacia el cumplimiento de las medidas vinculadas a la COVID-19¹⁴. En cuanto a esto último, lamentablemente se han observado en algunos países casos de uso excesivo de la fuerza, incluidos arrestos y detenciones, que pueden socavar la respuesta sanitaria y exacerbar las amenazas existentes a la paz y la seguridad o crear otras nuevas¹⁵.

26. Para superar los efectos negativos de la pandemia a largo plazo, se debe dar prioridad a las políticas basadas en los derechos humanos que aborden las desigualdades sistémicas en el acceso al mercado de trabajo, la educación, la atención de la salud, la justicia y otros servicios esenciales, con especial atención a las mujeres y los jóvenes. En este sentido, la UNODC emprendió actividades durante todo el año 2020 para crear conciencia sobre los desafíos que enfrentan los jóvenes, en particular, para asegurar la continuidad de los servicios para ellos, los progenitores y las familias y ofrecer oportunidades para el desarrollo positivo de los jóvenes durante la pandemia y después

¹³ Naciones Unidas, "Protecting and mobilizing youth in COVID-19 responses", informe de políticas núm. 67 (mayo de 2020).

¹⁴ Véanse, por ejemplo, Cynthia Lum, Carl Maupin y Meghan Stolz, "The Impact of COVID-19 on law enforcement agencies (Wave 2)" (junio de 2020); y S. Ivkovic, J. Maskaly y P. Neyroud, "Policing the COVID-19 pandemic: exploratory study of the types of organizational changes and police activities across the globe" (2020, de próxima aparición).

¹⁵ Naciones Unidas, "COVID-19 and human rights: we are all in this together" (abril de 2020).

de ella. Asimismo, apoyó a las autoridades nacionales y locales para garantizar la prestación de servicios esenciales a las víctimas de la violencia contra mujeres y niñas, al tiempo que alentaba mecanismos saludables para hacer frente a los problemas y mensajes positivos sobre la igualdad entre los géneros, sobre la base del Paquete de Servicios Esenciales para Mujeres y Niñas que Sufren Violencia¹⁶.

B. Prevención del delito de base empírica: estadísticas, indicadores y evaluaciones en apoyo de prácticas eficaces

27. En esta sección se presenta información actualizada respecto del documento de trabajo preparado por la Secretaría para el seminario sobre la prevención del delito de base empírica: estadísticas, indicadores y evaluaciones en apoyo de prácticas eficaces (A/CONF.234/8). Guiar los esfuerzos de prevención del delito en el panorama sin precedentes de la pandemia se ha vuelto particularmente difícil, ya que no ha habido una situación parecida a nivel mundial en la que basarlos. Se necesitan pruebas sólidas para ayudar a los encargados de la formulación de políticas a transitar la crisis y proporcionar información oportuna sobre las nuevas tendencias de la delincuencia, las nuevas amenazas y los posibles efectos de las nuevas políticas.

28. Los sistemas nacionales de información sobre la delincuencia se han visto afectados por la pandemia y, debido a que la capacidad de algunas oficinas gubernamentales para responder a la emergencia se vio empujada hasta sus límites y a las restricciones de la movilidad que han condicionado la realización de encuestas e investigaciones sobre el terreno, la capacidad para producir pruebas científicas ha sido limitada. Por otra parte, hay ejemplos de organizaciones locales, nacionales, regionales e internacionales que han mantenido una producción regular de información o han experimentado con soluciones innovadoras. Las plataformas y los observatorios de la delincuencia existentes han demostrado ser activos resilientes, capaces de mantener una publicación periódica de estadísticas sobre la delincuencia, aunque en su mayoría se basen únicamente en los delitos comunicados a las autoridades. La repentina necesidad de nueva información determinada por la situación de emergencia relacionada con la COVID-19 ha desencadenado nuevas soluciones de datos respecto de la delincuencia y la justicia penal, entre ellas, por ejemplo, la utilización de macrodatos y métodos basados en la recopilación de datos digitales disponibles públicamente, junto con la utilización de datos digitales y los vínculos con los sistemas de información geoespacial.

29. La COVID-19 ha planteado problemas para mantener la cobertura y la continuidad de los sistemas nacionales de estadística sobre la delincuencia, así como de otros sistemas estadísticos, pero también ha brindado la oportunidad de modernizarlos. Un sistema integrado de corrientes de recopilación de datos que pueda basarse en datos oficiales y captar paralelamente en tiempo real datos de fuentes públicas podría proporcionar a los encargados de la formulación de políticas y a otros usuarios la información que necesitan en un entorno en rápida evolución.

30. El análisis del impacto de la COVID-19 en la delincuencia y la justicia penal ha demostrado ser un reto en el entorno rápidamente cambiante de la crisis. Con la limitada información disponible, fue necesario priorizar la prontitud por encima de la exhaustividad en las tan necesarias evaluaciones tempranas. La UNODC, como ya se ha mencionado, evaluó los efectos de la pandemia utilizando información en tiempo real reunida mediante técnicas como la extracción de datos de Internet y mediante la reunión de datos *ad hoc*. Un método utilizado para evaluar los efectos de la pandemia en el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas fue utilizar las tendencias y el análisis de crisis anteriores para proyectar las consecuencias a más largo plazo¹⁷.

¹⁶ El Paquete de Servicios Esenciales para Mujeres y Niñas que Sufren Violencia es un instrumento de orientación de las Naciones Unidas en el que se definen los servicios esenciales que deben prestarse a todas las mujeres y niñas que han sido víctimas de la violencia de género, incluidos los servicios que deberían prestar los sectores de la salud, de los servicios sociales, de la policía y de la justicia.

¹⁷ “How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America”.

31. Al ajustarse las políticas de prevención del delito al nuevo contexto socioeconómico, las evaluaciones se vuelven críticas. Las evaluaciones independientes realizadas en tiempos de crisis requieren que se reconsideren los procesos y enfoques estándar para hacer frente a los nuevos retos y limitaciones. Estas evaluaciones pueden requerir información y evaluaciones en tiempo real de la programación en curso para determinar qué aspectos deben ajustarse o de qué manera responder y adaptarse a las circunstancias. La pandemia ha introducido nuevas limitaciones y restricciones en las actividades de evaluación independiente y de valoración, incluidas restricciones a los viajes y las misiones sobre el terreno para la reunión de datos y la posibilidad de sobrecargar la capacidad de todos los interesados. Sin embargo, la necesidad de rendición de cuentas y aprendizaje sigue siendo pertinente y el papel de las pruebas en la política y la programación se hace aún más importante durante una crisis. Por lo tanto, es crucial contar con pruebas sólidas, basadas en diferentes corrientes de información de alta calidad de fuentes diversas.

32. Es necesario seguir examinando la función de los nuevos e innovadores instrumentos de reunión de datos para determinar y analizar las tendencias y apoyar los resultados de las evaluaciones de alta calidad, garantizando al mismo tiempo la salud y la seguridad física de los interesados. Deberían examinarse más las mejores prácticas en materia de estrategias de análisis y evaluación durante la COVID-19, así como la experiencia adquirida en la adaptación de la asistencia técnica a la crisis de una forma innovadora. Ello incluye las limitaciones y oportunidades para utilizar las pruebas procedentes de una amplia gama de fuentes, incluidas las evaluaciones independientes a nivel nacional, regional o mundial, en particular en épocas de crisis, así como el impacto de la COVID-19 en las estructuras y sistemas nacionales de evaluación y la forma en que pueden utilizarse otras corrientes de información para garantizar la adopción de decisiones basadas en pruebas.

IV. Enfoques integrados de los retos que afronta el sistema de justicia penal (tema 4 del programa) y reducción de la reincidencia (seminario 2)

A. Enfoques integrados de los retos que afronta el sistema de justicia penal

33. En esta sección se presenta información actualizada respecto del documento de trabajo preparado por la Secretaría sobre enfoques integrados de los retos que afronta el sistema de justicia penal (A/CONF.234/5). La pandemia de COVID-19 ha puesto en primer plano, y a menudo ha exacerbado, los numerosos retos a los que se enfrentan los sistemas de justicia penal y la necesidad crítica de dar respuestas eficaces e integradas.

1. Violencia de género contra la mujer

34. Para muchas mujeres, quedarse en casa no significa estar a salvo. Durante los confinamientos en todo el mundo, en muchos países disminuyeron las tasas de denuncia de violencia de género contra la mujer, a pesar de las pruebas de una creciente incidencia de este tipo de violencia en el ámbito doméstico.

35. En varios países se han hecho esfuerzos por aumentar las denuncias de casos de violencia de género contra la mujer durante la pandemia, incluso a través de lugares no convencionales como farmacias, tiendas de comestibles o servicios postales. Se trata de un avance alentador para hacer frente a la violencia de género contra la mujer mediante enfoques amplios que abarcan todos los sectores de la sociedad.

36. Incluso cuando los casos de violencia de género contra la mujer se consideran urgentes, los tribunales están experimentando un aumento de los atrasos que impiden que los casos avancen con la prioridad necesaria. En algunos países, el atraso ha alentado el uso de mecanismos de justicia tradicionales que a menudo socavan el derecho de la mujer a la justicia y a recursos eficaces.

37. Muchos sistemas de justicia penal se han apresurado a ampliar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Se están utilizando mecanismos de “justicia electrónica” para facilitar la denuncia de la violencia de género contra la mujer, los órdenes de protección, el examen de expertos y las audiencias y los juicios en línea. Dadas las desigualdades existentes en el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, los mecanismos de justicia electrónica corren el riesgo de dejar atrás a los sectores más pobres de la población, en los que las mujeres están excesivamente representadas. Para evitar que se perpetúen las deficiencias sistémicas, incluida la falta de personal capacitado, así como los prejuicios y prácticas de género que dan lugar a una victimización secundaria, la aplicación de mecanismos de justicia electrónica en los casos de violencia de género contra la mujer debe planificarse y vigilarse cuidadosamente.

2. Violencia contra los niños

38. Durante la pandemia, la vulnerabilidad de los niños que ya están en peligro ha aumentado como resultado de la inestabilidad social y económica y de las respuestas que restringen su acceso a los servicios de salud y a los servicios sociales y jurídicos. Las medidas de distanciamiento físico han aumentado el riesgo de trabajo infantil, trata de niños, explotación sexual de los niños y reclutamiento de niños en grupos delictivos, terroristas y extremistas violentos.

39. Se estima que cerca de 11 millones de niños están detenidos en todo el mundo. En muchos países, los centros de detención de menores no cumplen los requisitos mínimos establecidos en los instrumentos jurídicos internacionales y carecen de servicios adecuados de atención de la salud. La vulnerabilidad de los centros de detención a un brote de COVID-19 debe ser motivo de grave preocupación para todos los países y debe convertirse en parte integrante de una respuesta nacional a la enfermedad, en particular con miras a reducir el número de niños en los lugares de detención y garantizar la salud y el bienestar de los niños privados de libertad¹⁸.

40. Reconociendo que la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 es una crisis más amplia en lo que respecta a los derechos del niño, es necesario dar a esta enfermedad una respuesta multisectorial y que respete los derechos del niño, con la participación de los Gobiernos, la comunidad internacional, la sociedad civil, el sector privado, las organizaciones de trabajadores y los dirigentes de todos los sectores.

3. Ampliación de los poderes de la policía

41. Desde el brote de la COVID-19, se han adoptado numerosas medidas, como el uso obligatorio de mascarillas en los lugares públicos, el distanciamiento social, las limitaciones a la libertad de reunión, los toques de queda, la cuarentena y otras medidas de confinamiento, con el objetivo de controlar la propagación del virus. En muchos países, esas medidas son aplicadas por la policía e infringirlas provoca, a menudo, respuestas desproporcionadas de la justicia penal.

42. Si bien muchas de esas medidas pueden justificarse desde la perspectiva de la salud pública, la mera amplitud de las facultades policiales y la excesiva dependencia de las respuestas de la justicia penal en su aplicación suscitan preocupación por el riesgo de violaciones de los derechos humanos y de abuso de poder, el aumento de las oportunidades de corrupción y las limitaciones al acceso a la justicia, en particular para las personas de origen pobre y marginado. La mayor responsabilidad en el manejo de los incidentes de incumplimiento ha hecho aún más escasos los limitados recursos de que dispone la policía, incluidos los necesarios para investigar los tipos de delitos que podrían exacerbarse durante la pandemia (por ejemplo, la violencia doméstica, el delito cibernético y el fraude).

¹⁸ Alianza para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, “La COVID-19 y los niños privados de libertad”, nota técnica (mayo de 2020); y UNODC, “Protecting children deprived of liberty during the COVID-19 outbreak”, servicios de asistencia técnica de la UNODC (Viena, 2020).

4. Discriminación racial y reforma de la justicia penal

43. Al mismo tiempo, la cuestión de la discriminación racial sistémica por parte de la policía y otras autoridades de la justicia penal ha pasado a primer plano en muchos países. En los recientes movimientos masivos de protesta en todo el mundo se han denunciado detenciones innecesarias, uso excesivo de la fuerza y brutalidad policial, en particular contra personas afrodescendientes¹⁹.

44. Las poblaciones pobres y marginadas -muchas de las cuales pertenecen a minorías raciales, étnicas o religiosas en sus países debido a la discriminación estructural e histórica subyacente- tienen más probabilidades de entrar en contacto con el sistema de justicia penal. Cuando se dispone de datos, hay pruebas de que las minorías están excesivamente representadas y reciben penas más severas por parte de los sistemas de justicia penal. También son las más afectadas por la pandemia, entre otras cosas por la pérdida de puestos de trabajo, la imposibilidad de distanciamiento físico o cuarentena y el acceso limitado a una atención sanitaria de calidad. Frente a ese deterioro de las circunstancias, las poblaciones marginadas son ahora más vulnerables que nunca a entrar en contacto con el sistema de justicia penal.

45. Esto indica claramente la necesidad de reformar la policía y la justicia penal para hacer frente al racismo estructural y otros tipos de prejuicios y discriminación y hacer que el sistema de justicia sea más representativo e inclusivo de todos los miembros de la sociedad. Esto es esencial para fortalecer la confianza del público en el sistema de justicia y promover el objetivo de la igualdad de acceso a la justicia para todos.

B. Reducción de la reincidencia: determinar los riesgos y encontrar soluciones

46. En esta sección se presenta información actualizada respecto del documento de antecedentes preparado por la Secretaría relativo al seminario sobre reducción de la reincidencia: determinar los riesgos y encontrar soluciones (A/CONF.234/9). La pandemia de COVID-19 ha tenido un profundo impacto en los sistemas de justicia penal, incluidas las estrategias de los Estados Miembros para reducir la reincidencia, y ha socavado las oportunidades de rehabilitación en las dependencias carcelarias y en la comunidad (por ejemplo, las oportunidades de empleo).

1. Entornos penitenciarios orientados a la rehabilitación

47. A nivel mundial, se ha comprobado que el impacto de la COVID-19 en las dependencias carcelarias es significativamente más grave que en la población general²⁰. Además, como consecuencia de las restricciones impuestas para contener la propagación del virus, incluidos los confinamientos en los establecimientos penitenciarios, se han reducido el acceso y las visitas, se han restringido los movimientos y programas de los reclusos y la ansiedad de los reclusos y el personal se ha agravado, y más de 40 países han notificado que había habido disturbios en sus cárceles²¹.

48. Esto ha planteado problemas para garantizar entornos de rehabilitación. Por ejemplo, la aplicación práctica de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) ha sufrido gran presión.

¹⁹ Resolución 43/1 del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los africanos y los afrodescendientes frente al uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de los derechos humanos por los agentes del orden.

²⁰ Un estudio científico realizado recientemente en un país reveló que los reclusos no sólo tenían 5,5 veces más probabilidades de contagiarse de la COVID-19 en ese país, sino que también tenían 3 veces más probabilidades de morir a causa de esta enfermedad (Brendan Saloner *et al.*, "Research letter: COVID-19 cases and deaths in Federal and State prisons", *Journal of the American Medical Association*, vol. 324, núm. 6 (julio de 2020)).

²¹ Armed Conflict Location and Event Data Project, rastreo de desórdenes debidos a la COVID-19: disturbios penitenciarios. Puede consultarse en <https://acleddata.com/2020/05/14/cdt-spotlight-prison-unrest/>.

Los Estados deben velar por que las medidas de prevención y lucha contra la infección en las cárceles sean legales, limitadas en el tiempo y proporcionadas, se revisen periódicamente para evaluar su necesidad, se comuniquen a los reclusos de manera transparente y se complementen cuidadosamente con servicios para mitigar los efectos adversos en los reclusos.

49. Además, el brote de COVID-19 y los cierres de las cárceles han tenido un grave impacto en la vida cotidiana de los reclusos, incluida su participación en programas de rehabilitación y su contacto con el mundo exterior, aislándolos aún más y afectando directamente a sus perspectivas de rehabilitación. Al tiempo que se adoptan medidas para controlar la infección y proteger a los reclusos, es fundamental que el personal penitenciario, las administraciones penitenciarias y otros interesados hagan todo lo posible por garantizar la continuidad del acceso a las actividades de rehabilitación y apoyar la reinserción social de los reclusos.

50. La COVID-19 ha puesto en evidencia el alto precio que se paga cuando las cárceles sobrecargadas y mal equipadas se enfrentan a pandemias u otras crisis. La necesidad de hacer frente al descuido sistémico de los servicios penitenciarios, las malas condiciones de las cárceles y las causas fundamentales del hacinamiento en las cárceles debería ser una de las principales lecciones aprendidas y una prioridad de las futuras iniciativas de reforma.

2. Uso eficaz de medidas no privativas de la libertad y la aplicación del tratamiento en la comunidad

51. En el contexto de la reducción de la población carcelaria, el uso de medidas no privativas de la libertad y la reducción de la reincidencia se convirtieron rápidamente en prioridades para muchos países. A través de indultos presidenciales o reales y otras medidas *ad hoc*, se inició la liberación temprana, temporal o condicional de reclusos para los que el virus representaba un gran riesgo (por ejemplo, los reclusos ancianos y aquellos que tenían problemas de salud subyacentes) o cuya liberación no pondría en peligro la seguridad pública (por ejemplo, los delincuentes que habían cometido delitos menores y no violentos, los que habían cumplido la mayor parte de su condena y las mujeres reclusas). En muchos países, esas medidas se complementaron con una reducción de las nuevas admisiones mediante la suspensión del cumplimiento de la condena o el uso de multas.

V. Enfoques multidimensionales que pueden adoptar los Gobiernos para promover el estado de derecho, de conformidad con la Declaración de Doha (tema 5 del programa), y la educación y la participación activa de los jóvenes como clave para crear sociedades resilientes ante la delincuencia (seminario 3)

A. Seguimiento de la Declaración de Doha sobre la Integración de la Prevención del Delito y la Justicia Penal en el Marco Más Amplio del Programa de las Naciones Unidas para Abordar los Problemas Sociales y Económicos y Promover el Estado de Derecho a Nivel Nacional e Internacional y la Participación Pública

52. En esta sección se presenta información actualizada respecto del documento de trabajo preparado por la Secretaría sobre los enfoques multidimensionales que pueden adoptar los Gobiernos para promover el estado de derecho, por ejemplo, facilitando el acceso a la justicia para todos; creando instituciones eficaces, responsables, imparciales e inclusivas; y considerando la posibilidad de adoptar medidas sociales, educativas y otras medidas pertinentes, como la promoción de una cultura de legalidad basada en el respeto de la diversidad cultural, en consonancia con la Declaración de Doha (A/CONF.234/6) y el informe del Secretario General sobre el seguimiento de la

Declaración de Doha (A/CONF.234/12). Desde 2016, el Programa Mundial para la Aplicación de la Declaración de Doha: Hacia la Promoción de una Cultura de Legalidad ha llegado a más de 2,1 millones de beneficiarios y ha prestado asistencia técnica específica a más de 80 países.

53. A principios de 2020, la iniciativa Educación para la Justicia, con motivo del Día Internacional de la Educación, hizo un llamamiento a la cooperación y la estrecha coordinación entre los encargados de formular políticas, los educadores, los círculos académicos y las Naciones Unidas. El componente de prevención de la delincuencia juvenil mediante el deporte organizó en Viena, en enero de 2020, un acto mundial sobre la campaña *Line Up, Live Up* (“Juega, Vive”), en el que participaron casi 70 representantes de Gobiernos y otros interesados de 14 países. La segunda reunión de alto nivel de la Red Mundial de Integridad Judicial se celebró en Doha en febrero de 2020. Más de 700 participantes de alto nivel de 118 países hicieron un balance de los logros de la Red hasta la fecha y establecieron nuevas esferas prioritarias para el futuro.

54. Desde el comienzo de la pandemia, el Programa Mundial para la Aplicación de la Declaración de Doha ha seguido obteniendo resultados e identificando nuevas oportunidades para llegar a los grupos destinatarios de manera innovadora y garantizar la continuidad de las actividades. El Programa ha aprovechado el período para reorientar sus esfuerzos a lo siguiente: a) adaptar las respuestas a la pandemia; b) impulsar el multilingüismo; y c) continuar con la realización de actividades mundiales a través de medios en línea.

55. Para conmemorar el Día Internacional del Deporte para el Desarrollo y la Paz, en abril, se inició en Uzbekistán una campaña de medios sociales sobre el deporte como instrumento para mantenerse centrados, positivos y unidos, denominada *Sports challenge*. El reto obtuvo el apoyo de alto nivel del Primer Ministro y la cobertura de los principales canales de televisión nacionales. En la India, Educación para la Justicia puso en marcha *The lockdown learners* (“Los alumnos confinados”), una serie de diálogos interactivos en línea sobre la promoción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la acción de la juventud con estudiantes y educadores. Se distribuyeron materiales educativos a 598 escuelas.

56. En el marco del componente de rehabilitación de reclusos del Programa Mundial para la Aplicación de la Declaración de Doha, se proporcionaron suministros de higiene a varias cárceles y se publicó el documento de posición de la UNODC sobre la preparación y respuestas para la COVID-19 en las cárceles. En el marco del componente de integridad judicial, se organizó una serie de webinarios sobre los nuevos desafíos para los jueces de todo el mundo durante la COVID-19.

57. En aras del multilingüismo, se realizaron más de 300 traducciones a 15 idiomas gracias a alianzas como la entablada con la asociación francesa *Films pour enfants*, que puso en marcha un festival mundial de cine en línea para niños; la Corte Suprema de Justicia de la Federación de Rusia, que tradujo las directrices no vinculantes sobre el uso de los medios sociales por los jueces; y la Universidad de Qatar, que tradujo al árabe los módulos universitarios de Educación para la Justicia.

58. El Programa ha organizado más de 250 actividades en línea que han llegado a casi 100.000 personas. Las actividades han incluido talleres con académicos, simulaciones en línea del Modelo de las Naciones Unidas, capacitación en línea para maestros de escuelas primarias y actividades de sensibilización para instituciones académicas superiores. Educación para la Justicia también organizó la mayor conferencia jamás celebrada bajo los auspicios de las Naciones Unidas sobre el vínculo entre la educación y el estado de derecho. Más de 2.100 participantes de 109 países se reunieron en línea durante la Serie de Diálogos Globales de Educación para la Justicia entre el 1 y el 4 de diciembre de 2020, debatiendo las perspectivas que se derivan de la pandemia sobre la educación para sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Además, en el marco del componente de integridad judicial se está organizando una serie de webinarios sobre la integridad judicial durante la COVID-19.

59. Se sigue prestando asistencia técnica adaptada a cada país. Por ejemplo, Benin, el Iraq, Montenegro y Turquía se convirtieron recientemente en sitios de capacitación de la Red Mundial de Integridad Judicial, con lo que el número de jurisdicciones que aplican los instrumentos de capacitación en materia de ética judicial aumentó a más de 60.

60. Se han utilizado comunicaciones digitales; por ejemplo, se han publicado más de 50 artículos en la web y otros artículos temáticos, la mayoría sobre la COVID-19, entre ellos una serie única de artículos de opinión de jueces invitados de todo el mundo. Más de un millón de personas han visitado el sitio web del Programa Mundial para la Aplicación de la Declaración de Doha desde enero.

B. Enfoques multidimensionales de los Gobiernos para promover el estado de derecho

1. Acceso a la justicia

61. A fin de ayudar a los países a garantizar que las supervivientes de la violencia de género contra la mujer sigan teniendo acceso a los servicios de policía y de justicia, en particular durante los períodos de confinamiento, la UNODC elaboró una nota temática sobre la violencia de género contra las mujeres y las niñas y contribuyó a la nota relativa a la COVID-19 y la prestación de servicios esenciales a las supervivientes de la violencia contra las mujeres y las niñas, así como a la declaración interinstitucional sobre la violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto de la COVID-19.

62. La UNODC siguió prestando apoyo a la agenda para la acción del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la Violencia contra los Niños y proporcionando orientación a los Estados sobre la forma de reducir al mínimo los riesgos de violencia, explotación y abuso de los niños privados de libertad.

63. La pandemia y las medidas de contención han repercutido en el acceso a la justicia de las víctimas de la trata. Los procedimientos de identificación se han vuelto más difíciles debido a la reducción de los servicios o a la desviación de recursos, que han afectado a la capacidad operativa de la policía. Medidas como las restricciones de movimiento y el cierre de oficinas tienen un acceso limitado a la vivienda, la atención de la salud, la información, el asesoramiento y los servicios jurídicos y de otro tipo. Algunas víctimas de la trata han tenido problemas para renovar los expedientes temporales de inmigración relacionados con su condición de víctimas. Los procesos judiciales también se han visto afectados, incluida la incapacidad de cumplir con los plazos de prescripción o de reunir pruebas, lo que ha dado lugar a un retraso en la justicia para las víctimas. La UNODC ha elaborado instrumentos de evaluación rápida para los países sobre los efectos de la pandemia en los servicios esenciales para las víctimas y ha ofrecido cursos gratuitos contra la trata de personas para los profesionales de la justicia penal.

64. Las medidas de emergencia y el cierre de los tribunales debido a la pandemia también han tenido un impacto significativo en los derechos de los detenidos en prisión preventiva y de los reclusos que no han podido acceder a los servicios jurídicos para garantizar sus derechos al debido proceso.

65. La pandemia ha puesto de relieve la ausencia de una base de pruebas sobre la prestación de servicios de asistencia jurídica y el acceso a ella en muchos países. Los proveedores de asistencia letrada también han desempeñado un papel crucial en la tramitación de casos en que las facultades de emergencia ampliadas de las autoridades se aplicaron de manera discriminatoria o en que hubo un uso desproporcionado o ilegal de la fuerza.

2. Instituciones eficaces, responsables, imparciales e inclusivas

66. Es esencial que todas las instituciones públicas sigan defendiendo los principios del estado de derecho, la integridad, la transparencia, la rendición de cuentas y los derechos humanos. Las instituciones públicas deben contar con suficientes mecanismos de rendición de cuentas, presentación de informes y supervisión, una gestión eficaz y transparente de los recursos y otras medidas destinadas a prevenir la corrupción y a establecer suficientes salvaguardias durante la pandemia.

67. La Red Mundial de Integridad Judicial ha ultimado varios productos de conocimiento, incluidas directrices no vinculantes sobre el uso de los medios de comunicación social por los jueces; un documento sobre cuestiones de integridad judicial relacionadas con el género y una guía sobre cómo elaborar códigos de conducta judicial. La Red está elaborando nuevas orientaciones para el poder judicial, por ejemplo, sobre el uso ético de la inteligencia artificial y las inmunidades judiciales.

C. La educación y la participación activa de los jóvenes como clave para crear sociedades resilientes ante la delincuencia

68. En esta sección se presenta información actualizada respecto del documento de antecedentes preparado por la Secretaría relativo al seminario sobre la educación y la participación activa de los jóvenes como clave para crear sociedades resilientes ante la delincuencia (A/CONF.234/10). La pandemia de COVID-19 ha causado la interrupción más significativa de los sistemas educativos hasta la fecha²² y ha repercutido negativamente en la participación de los jóvenes en la sociedad²³. Entre los principales efectos de la pandemia figuran el aumento de las tasas de deserción escolar, la reducción de las oportunidades de socialización y el acceso limitado a los deportes y las actividades físicas. Esto puede generar ansiedad y trastornos de salud mental. Las desigualdades existentes en el acceso a la educación se han ampliado, con la consiguiente exclusión de ciertos grupos sociales y de jóvenes ya vulnerables y marginados.

69. Para recuperarse mejor de la pandemia de COVID-19 se necesitará un enfoque de toda la sociedad²⁴. En consecuencia, los enfoques multidimensionales para promover el estado de derecho deben incluir la participación activa de los niños, los jóvenes y el sector de la educación en todos los niveles y en sus dimensiones no formales e informales.

70. Mediante su iniciativa de Educación para la Justicia, la UNODC ofreció más de 230 actividades en línea y fuera de línea, que llegaron a más de 86.000 beneficiarios de todos los niveles de educación, de marzo a octubre de 2020. La UNODC también siguió colaborando con los jóvenes para promover la prevención del delito mediante los deportes utilizando el programa *Line Up, Live Up* (“Juega, Vive”)²⁵. El Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia sigue ofreciendo una educación de calidad mediante su programa de Maestría en Derecho especializada en delincuencia y justicia transnacionales y otras actividades educativas de posgrado en línea, que llegan a un gran número de participantes.

²² Naciones Unidas, “Policy brief: education during COVID-19 and beyond” (agosto de 2020).

²³ Red Interinstitucional para el Desarrollo de la Juventud, “Statement on COVID-19 and youth” (abril de 2020).

²⁴ Naciones Unidas, *United Nations Comprehensive Response to COVID-19: Saving Lives, Protecting Societies, Recovering Better* (septiembre de 2020).

²⁵ Las actividades se adaptaron para que pudieran ejecutarse en forma segura.

VI. Cooperación internacional y asistencia técnica para prevenir y abordar todas las formas de delincuencia (tema 6 del programa) y tendencias delictivas actuales, fenómenos recientes y soluciones emergentes, en particular la utilización de las nuevas tecnologías como medio e instrumento contra el delito (seminario 4)

A. Cooperación internacional y asistencia técnica para prevenir y abordar todas las formas de delincuencia: el terrorismo en todas sus manifestaciones; y las formas de delincuencia nuevas y emergentes

1. Novedades y respuestas relacionadas con la lucha contra el terrorismo

71. En esta sección se presenta información actualizada con respecto al documento de trabajo preparado por la Secretaría sobre cooperación internacional y asistencia técnica para prevenir y abordar todas las formas de delincuencia: el terrorismo en todas sus manifestaciones; y las formas de delincuencia nuevas y emergentes ([A/CONF.234/7](#)). La COVID-19 ha transformado y, en varios países, exacerbado la amenaza del terrorismo. Recursos que inicialmente se reservaron para la lucha contra el terrorismo se han redirigido para hacer frente a la crisis sanitaria. La pandemia también ha puesto de relieve las vulnerabilidades a las formas nuevas e incipientes de terrorismo, como el uso indebido de la tecnología digital, los ciberataques contra infraestructuras críticas y el bioterrorismo. La UNODC celebró en septiembre de 2020 una actividad de sensibilización en línea sobre el marco jurídico internacional contra el terrorismo biológico, en la que se alentó a los Estados Miembros a adherirse a los instrumentos jurídicos y a prepararse mejor para responder a la amenaza del bioterrorismo.

72. La pandemia ha obstaculizado los esfuerzos por repatriar de las zonas de conflicto a personas que se sospecha que tienen vínculos con grupos terroristas, entre ellas mujeres y niños. Los servicios vitales para las víctimas del terrorismo, como los procesos de justicia penal y el apoyo psicológico, se han interrumpido, retrasado o terminado. En este contexto, la UNODC apoyó la elaboración de una publicación titulada *From Victims of Terrorism to Messengers for Peace: A Strategic Approach* (De víctimas del terrorismo a mensajeros de la paz: un enfoque estratégico) para aumentar la capacidad de los Gobiernos y otros interesados que tratan de aumentar el apoyo a las víctimas del terrorismo. La publicación se presentó en 2020.

73. Los grupos terroristas han considerado que la incertidumbre creada por la pandemia constituye una oportunidad para explotar la perturbación y las repercusiones socioeconómicas y políticas negativas de la pandemia. Se ha producido un aumento de los ataques terroristas en partes de África y Oriente Medio. En Austria, se llevó a cabo un ataque terrorista en un concurrido distrito de restaurantes de Viena en noviembre de 2020, en la víspera del inicio de un mes de confinamiento provocado por la COVID-19.

74. A fin de asegurar que los Estados Miembros siguieran recibiendo apoyo durante la pandemia, la UNODC transfirió la prestación de su asistencia técnica para la lucha contra el terrorismo en línea y ha impartido capacitación a más de 1.000 funcionarios de la justicia penal y de los organismos encargados de hacer cumplir la ley desde el comienzo de la pandemia. El principal instrumento utilizado para facilitar esto fue la Plataforma de Aprendizaje para la Lucha contra el Terrorismo de la UNODC, por medio de la cual más de 600 profesionales recibieron capacitación. La plataforma permite una amplia divulgación entre los profesionales de la justicia penal y los encargados de hacer cumplir la ley, los expertos en la lucha contra el terrorismo, las instituciones de capacitación, la sociedad civil y el sector privado.

2. Cooperación internacional para prevenir y abordar las formas de delincuencia nuevas y emergentes

75. La pandemia ha impuesto una presión considerable en la capacidad humana, técnica y financiera para detectar, prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional. La priorización de las respuestas de financiación a la pandemia, así como las necesidades de distanciamiento social, han dado lugar a una reducción de la participación operacional de los organismos encargados de hacer cumplir la ley en cuanto a todos los tipos de delitos. Según se informa, esto ha causado la interrupción del acceso a sistemas seguros de inteligencia contra el blanqueo de dinero, lo que ha reducido la capacidad de llevar a juicio casos de blanqueo de dinero y financiación del terrorismo²⁶. Las prácticas de trabajo en el hogar han aumentado el número de posibles víctimas de delitos cibernéticos. Se ha observado un aumento de la delincuencia que aprovecha las tecnologías de las comunicaciones, junto con una escalada de los riesgos de fraude y de delitos financieros²⁷. También se han denunciado solicitudes fraudulentas de fondos de ayuda ante la COVID-19 utilizando información personal robada²⁸.

76. La aprobación por la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional en su décimo período de sesiones, celebrado en octubre de 2020, de resoluciones sobre la lucha contra el tráfico de productos médicos falsificados, los delitos que afectan al medio ambiente y la delincuencia organizada transnacional contra los bienes culturales demostró que la comunidad internacional sigue centrándose en la lucha contra las nuevas amenazas.

77. Con respecto a la trata de personas con fines de extracción de órganos, la Asamblea General, en su resolución 73/189, solicitó a la UNODC que entablara un diálogo con los miembros del Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas y la Organización Mundial de la Salud a fin de que la Oficina pudiera mejorar la reunión y el análisis de datos sobre ese delito²⁹.

78. En 2020, la UNODC se asoció con proveedores de tecnología para ayudar a los Estados Miembros a aumentar su conocimiento del entorno marítimo y facilitó la simulación de juicios para fortalecer los marcos jurídicos nacionales, capacitar a los fiscales y asegurar la coordinación entre los principales agentes judiciales y de aplicación del derecho marítimo³⁰. En respuesta a la utilización de buques graneleros con fines de tráfico, tendencia que surgió durante la pandemia, se amplió la capacitación en materia de aplicación del derecho marítimo para incluir técnicas de inspección de buques en los muelles.

B. Tendencias delictivas actuales, fenómenos recientes y soluciones emergentes, en particular la utilización de las nuevas tecnologías como medio e instrumento contra el delito

79. En esta sección se presenta información actualizada con respecto al documento de antecedentes preparado por la Secretaría relativo al seminario sobre tendencias delictivas actuales, fenómenos recientes y soluciones emergentes, en particular la utilización de las nuevas tecnologías como medio e instrumento contra el delito

²⁶ UNODC, “Money-laundering and COVID-19: profit and loss” (Viena, 2020).

²⁷ UNODC, “Cybercrime and COVID-19: risks and responses” (Viena, 2020).

²⁸ David Maimon, “Sketchy darknet websites are taking advantage of the COVID-19 pandemic: buyer beware”, *The Conversation*, 19 de abril de 2020.

²⁹ Véanse también el informe del Secretario General sobre el fortalecimiento y la promoción de medidas eficaces y de la cooperación internacional en materia de donación y trasplante de órganos para prevenir y combatir la trata de personas con fines de extracción de órganos y el tráfico de órganos humanos (A/75/115); y Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas, “Trafficking in persons for the purpose of organ removal”, nota informativa núm. 9 (2020).

³⁰ Véase UNODC, *Maritime Crime: A Manual for Criminal Justice Practitioners*, tercera edición (Viena, 2020).

(A/CONF.234/11). La COVID-19 creó nuevas oportunidades para la delincuencia, ya que provocó un aumento del uso de activos virtuales³¹. En un estudio centrado en la Unión Europea se observó que, si bien el dinero en efectivo podría seguir prevaleciendo en algunos sectores, se preveía un cambio general hacia opciones de pago no monetarias, incluidas las criptomonedas, lo que repercutiría en los negocios delictivos³².

80. Los mercados de la red oscura han diversificado sus ofertas de acuerdo con la pandemia. Un fenómeno muy visible ha sido la proliferación de estafas que promueven falsos kits de prueba y tratamientos para la COVID-19³³.

81. En septiembre de 2020, los Estados Unidos de América y la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol) anunciaron los resultados de un esfuerzo internacional coordinado para desbaratar el tráfico de opioides en la red oscura. La operación dio lugar a más de 70 detenciones en todo el mundo y a la incautación de armas, drogas y más de 6,5 millones de dólares en criptomonedas³⁴.

82. Durante la pandemia, se informó de un aumento considerable del intercambio de material sobre explotación y abuso sexuales de niños a través de redes entre pares, plataformas de medios sociales y aplicaciones de mensajería³⁵.

83. Ya se han documentado en este informe las repercusiones de la pandemia en los delitos en los que la tecnología desempeña un papel fundamental, como los relacionados con las armas de fuego, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. También genera problemas la posibilidad de que los grupos delictivos organizados se infiltren más en el sector sanitario.

84. Como ya se ha mencionado, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley de muchos Estados se encargaron de la aplicación de las medidas de contención de la COVID-19, convirtiéndose así en la cara pública de la respuesta del Estado al coronavirus³⁶. Varios Gobiernos desplegaron nuevos instrumentos para vigilar a las poblaciones en su empeño por contener el virus. Con la comprensión acumulada de su aplicación, las nuevas tecnologías, como la inteligencia artificial, pueden ser un poderoso recurso para las entidades encargadas de hacer cumplir la ley³⁷.

85. Sin embargo, se ha advertido que se otorgan nuevas facultades sin un sistema adecuado de control, lo que hace temer una mayor disposición a ceder privacidad para obtener una vigilancia sanitaria eficaz³⁸. También genera preocupación la posibilidad de que, una vez otorgadas estas facultades, podría no estar claro cómo se impulsará a los Gobiernos a renunciar a ellas una vez que la pandemia haya terminado.

³¹ Grupo de Acción Financiera, “El blanqueo de dinero y financiamiento al terrorismo relacionados con COVID-19: riesgos y respuestas de política” (París, 2020).

³² Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), “Beyond the pandemic: how COVID-19 will shape the serious and organized crime landscape in the EU” (La Haya, 2020), pág. 9.

³³ Véase Estados Unidos de América, Comisión Federal de Comercio, “Las estafas relacionadas con el coronavirus”. Puede consultarse en <https://www.ftc.gov/es/coronavirus/las-estafas-relacionadas-con-el-coronavirus>.

³⁴ Departamento de Justicia de los Estados Unidos, “International law enforcement operation targeting opioid traffickers on the darknet results in over 170 arrests worldwide and the seizure of weapons, drugs and over \$6.5 million”, 22 de septiembre de 2020.

³⁵ Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), “Riesgos y tendencias en relación con el abuso y la explotación sexual de menores - repercusiones de la COVID-19” (2020).

³⁶ Iniciativa Mundial contra la Delincuencia Organizada Transnacional, “Crime and contagion: the impact of a pandemic on organized crime” (Ginebra, 2020).

³⁷ INTERPOL e Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, *Towards Responsible AI Innovation: Second INTERPOL-UNICRI Report on Artificial Intelligence for Law Enforcement* (Lyon (Francia) y Turín (Italia), 2020).

³⁸ Bryan Walsh, “The pandemic's coming health surveillance state”, Axios, 21 de marzo de 2020.

86. La legalidad, la aceptación social, la fiabilidad, la responsabilidad y la ética son conceptos importantes que hay que tener en cuenta al evaluar el gran potencial del uso de nuevos instrumentos, incluida la inteligencia artificial, por parte de las entidades encargadas de hacer cumplir la ley. Eludir estos conceptos puede socavar la confianza que las comunidades depositan en las fuerzas del orden.

87. La ejecución de las solicitudes de asistencia judicial recíproca se ha retrasado o se ha limitado a casos urgentes debido a la COVID-19³⁹. La pandemia también ha brindado la oportunidad de hacer realidad las posibilidades en cuanto a versatilidad, flexibilidad y adaptabilidad a través de medidas como la transmisión electrónica de solicitudes de cooperación internacional y las videoconferencias⁴⁰.

88. Como parte de las medidas dirigidas a mitigar los problemas derivados de la COVID-19, la UNODC ha promovido la utilización de webinaros, instrumentos de aprendizaje electrónico y transmisiones web con fines de capacitación. Basándose en esas tecnologías, la Oficina ha seguido atendiendo a las necesidades crecientes de respuestas ágiles durante el brote de COVID-19.

VII. Conclusiones

89. Debido a la escasez de datos, sigue siendo difícil analizar y evaluar los efectos de una situación de crisis como la pandemia de COVID-19 en las tendencias de la delincuencia. El Congreso tal vez desee examinar la forma en que podrían analizarse los cambios en tiempo real y las predicciones a más largo plazo para captar la rápida evolución de la situación y las posibles repercusiones a largo plazo en la delincuencia. En este contexto, se debería alentar a los países, las organizaciones internacionales, las organizaciones de la sociedad civil y los círculos académicos a utilizar diversos instrumentos innovadores de datos para evaluar las tendencias preliminares a corto plazo, así como los cambios predictivos a mediano y largo plazo de las tendencias de la delincuencia durante situaciones de crisis como la pandemia de COVID-19. La adaptación y el uso de diversas investigaciones, estadísticas y evaluaciones independientes podrían ofrecer conjuntamente una sólida base de pruebas y conocimientos para la adopción de decisiones institucionales, estratégicas y programáticas.

90. El Congreso tal vez desee también examinar la forma de transformar el nuevo panorama mundial, como lo demuestra la información disponible, en medidas preventivas que permitan prever la forma en que los delincuentes y los grupos delictivos organizados podrían tratar de sacar provecho de la crisis. La pandemia ha disminuido la tasa de ciertos delitos y ha reducido, aunque sea temporalmente, la violencia delictiva; los participantes tal vez deseen examinar las oportunidades de aprovechar esos beneficios para construir sociedades más seguras.

91. Teniendo en cuenta que la pandemia ha acelerado la necesidad de abordar el hacinamiento en las cárceles debido al extraordinario riesgo de transmisión de COVID-19 en los establecimientos penitenciarios, el Congreso tal vez desee tratar otras medidas afirmativas para mitigar los efectos adversos de la COVID-19 no solo en estos establecimientos, sino en los sistemas de justicia penal en general. Se debe prestar atención a los efectos que experimentan las poblaciones marginadas y vulnerables. Deberían tenerse en cuenta las medidas no privativas de la libertad y el tratamiento basado en la comunidad como parte de una estrategia sistemática y sostenida para prevenir el hacinamiento en las cárceles, con miras a reducir la reincidencia y promover la reinserción social. Para lograr este objetivo también se debe considerar la posibilidad

³⁹ Consejo de la Unión Europea, “The impact of COVID-19 on judicial cooperation in criminal matters: executive summary of information compiled by Eurojust and EJM”, documento 7693/5/20 REV 5.

⁴⁰ Informe sobre la reunión del Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional celebrada en Viena los días 7 y 8 de julio de 2020 (CTOC/COP/WG.3/2020/4), párrs. 63 a 70.

de garantizar una intervención y un apoyo adecuados de base comunitaria para hacer frente a los efectos negativos de la pandemia.

92. En este contexto, el Congreso tal vez desee evaluar más a fondo la forma en que los Estados Miembros pueden enfrentar de manera proactiva las desigualdades sistémicas en sus comunidades que probablemente se vean exacerbadas aún más por la pandemia. Esto podría reducir los factores de riesgo y fortalecer los factores de protección asociados con la delincuencia y la violencia, prestando especial atención al bienestar y el desarrollo de los jóvenes.

93. El Congreso tal vez desee alentar a los Gobiernos a que se esfuercen por garantizar que las instituciones públicas respeten los principios del estado de derecho, la integridad, la transparencia, la rendición de cuentas y los derechos humanos, incluso en sus respuestas a la pandemia en curso. Tal vez desee también exhortar a los Gobiernos a que se aseguren de que los servicios, incluidos los servicios policiales y judiciales, para los supervivientes de la violencia por razón de género se consideren esenciales, permanezcan abiertos, cuenten con recursos y sean accesibles. El Congreso tal vez desee también abordar las formas de asegurar que las instituciones públicas y otros interesados promuevan el estado de derecho mediante la educación y la participación significativa de los niños y los jóvenes, de conformidad con la meta 4.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. También puede ser necesario examinar la forma de asegurar que los efectos de la pandemia no dejen atrás a los jóvenes y de asegurar los espacios públicos para el deporte, el bienestar y las actividades culturales y de esparcimiento, de conformidad con la meta 11.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

94. El Congreso tal vez desee examinar las repercusiones de la COVID-19 en la cooperación internacional en materia judicial y de aplicación de la ley en relación con todos los tipos de delito y terrorismo y considerar los efectos a corto y mediano plazo en la capacidad de los agentes internacionales, regionales y nacionales para prestar asistencia técnica.

95. Entre otras cuestiones, el Congreso tal vez desee examinar la forma en que la cooperación internacional para hacer frente a las formas nuevas e incipientes de delincuencia puede beneficiarse de las enseñanzas extraídas durante la pandemia, y examinar la forma de garantizar que los grupos delictivos organizados no se beneficien de la atención esperada y necesaria de la comunidad internacional a la salud pública.

96. El Congreso tal vez desee también abordar la capacidad de los Estados Miembros para cooperar entre sí, con miras a reducir las vulnerabilidades causadas por la pandemia. Debe prestarse atención a las posibilidades de aprovechar el potencial positivo que ofrece la tecnología, incluida la tecnología de la información, para reaccionar con prontitud a la transformación y adaptación de las pautas delictivas a las nuevas realidades surgidas de la pandemia. Además, deberían promoverse los enfoques multidisciplinarios y la cooperación con la sociedad civil y el sector privado con miras a establecer soluciones basadas en la tecnología para las amenazas de la delincuencia, en consonancia con las normas de derechos humanos, equidad, responsabilidad y transparencia.