



NACIONES UNIDAS



OCTAVO CONGRESO  
DE LAS NACIONES UNIDAS  
SOBRE PREVENCIÓN DEL DELITO  
Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE

La Habana (Cuba), 27 de agosto a 7 de septiembre de 1990

Distr. GENERAL

A/CONF.144/9  
13 de junio de 1990

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

Tema 3 del programa provisional\*

PREVENCIÓN DEL DELITO Y JUSTICIA PENAL EN EL CONTEXTO  
DEL DESARROLLO: REALIDADES Y PERSPECTIVAS DE LA  
COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Reseña de medidas amplias de prevención del delito

Nota del Secretario General

1. La Reunión Preparatoria Interregional para el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, acerca del tema 3 (tema sustantivo I) del programa provisional del Congreso: "Prevención del delito y justicia penal en el contexto del desarrollo: realidades y perspectivas de la cooperación internacional", recomendó que se presentara al Congreso un inventario de medidas de prevención del delito 1/. En la preparación de la reseña se mantuvo una estrecha cooperación con el Instituto de Helsinki de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas. Se presentó un texto, en forma de proyecto, a un grupo de expertos convocado en noviembre de 1989 con el patrocinio del Ministerio del Interior del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte\*\*.

2. El Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia examinó, en su 11º período de sesiones, el texto emanado de dicha reunión. En su decisión 11/104 2/, el Comité examinó las recomendaciones de la Reunión Preparatoria Interregional y recomendó que el Consejo Económico y Social transmitiera al Congreso un proyecto de resolución\*\*\* en la que el Congreso adoptaría las recomendaciones contenidas en el anexo al proyecto de resolución, incluida una referencia a esa reseña (recomendación 12).

\* A/CONF.144/1.

\*\* Preparada originariamente, a petición del Instituto, por el Sr. John Graham del Ministerio del Interior del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

\*\*\* Transmitida posteriormente por el Consejo en su resolución 1990/23.

La reseña fue luego examinada y aprobada por el Seminario Internacional sobre Estrategias Prácticas para la Prevención del Delito (26 de febrero a 2 de marzo de 1990), organizado en Moscú por el Ministerio del Interior de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y el Instituto de Helsinki para la Prevención del Delito y la Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas, y en el que participaron, entre otras personas, varios miembros del Comité de Prevención de Delito y Lucha contra la Delincuencia, expertos en la materia y representantes de la red de institutos interregionales y regionales de las Naciones Unidas.

3. El texto de la reseña figura en el anexo a la presente nota.

Anexo

## RESEÑA DE MEDIDAS AMPLIAS DE PREVENCIÓN DEL DELITO

## INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
ANTECEDENTES Y ALCANCE .....	1-4	4
<u>Capítulo</u>		
I. PREVENCIÓN DEL DELITO CON MEDIDAS SOCIALES .....	5-32	5
A. Familia .....	8-15	5
B. Escuela .....	16-21	8
C. Actividades en favor de los jóvenes .....	22-26	9
D. Empleo .....	27-30	11
E. Política sanitaria .....	31	12
F. Planificación urbana y política de vivienda ..	32	12
II. PREVENCIÓN DE SITUACIONES QUE FACILITAN LA DELINCUENCIA .....	33-58	13
A. Medidas que reducen las oportunidades de delinquir y aumentan el riesgo de detección ..	33-34	13
B. Medidas que impiden la comisión de delitos ...	35-42	13
C. Medidas que influyen en los costos y beneficios de la comisión de un delito .....	43-55	16
D. Medidas múltiples de prevención de situaciones que facilitan la delincuencia .....	56-58	20
III. PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA EN LA COMUNIDAD: PROGRAMAS DE DESARROLLO COMUNITARIO Y COOPERACION ENTRE DIVERSOS ORGANISMOS .....	59-80	22
A. Prevención de la delincuencia a través de la política de vivienda .....	60-61	22
B. Prevención de la delincuencia a través del desarrollo comunitario .....	62-68	23
C. Integración de los jóvenes en la sociedad ....	69-70	25
D. Prevención de la delincuencia a través de la cooperación entre organismos .....	71-76	26
E. Actuación de la policía en la comunidad .....	77-80	28
IV. PLANIFICACION, APLICACION Y EVALUACION DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO .....	81-101	29
A. Análisis del problema de la delincuencia .....	82-84	29
B. Formulación de medidas apropiadas .....	85	31
C. Aplicación .....	86-90	31
D. Evaluación .....	91-97	33
E. Cooperación internacional e intercambio de información .....	98-101	35

#### ANTECEDENTES Y ALCANCE

1. En los últimos años se ha visto que los procesos formales de la justicia penal -captura, enjuiciamiento, condena, castigo y rehabilitación del delincuente- sólo en parte contribuyen a combatir el delito. Por ello, en muchos países la política penal insiste cada vez más en la elaboración de medidas no formales destinadas a prevenir y reducir la delincuencia. En este reseña se recoge la experiencia de distintos países en materia de prevención del delito a fin de proporcionar un amplio panorama de las estrategias generales y las medidas concretas. Habida cuenta de que la mayoría de ellas provienen de los países desarrollados, los futuros trabajos que se realicen en el plano internacional permitirán examinar de manera más completa las medidas que se están aplicando en el grupo más amplio integrado por los países miembros de las Naciones Unidas.

2. Por ello, la presente reseña no es prescriptiva ni taxativa: algunas medidas se aplican únicamente a ciertos tipos de delitos, que no tienen por qué ser los más importantes en todas las sociedades, y otras acaso exijan considerables inversiones en recursos financieros y de otra índole. Muchas de esas medidas, aunque costosas, no requieren un alto nivel técnico. En el informe se exponen y sopesan los pros y los contras de los enfoques que han venido adoptándose frente a la prevención del delito y de los que parecen imponerse ahora, y se ofrece a los órganos normativos y a los profesionales la oportunidad de adoptar las medidas más adecuadas para hacer frente a determinadas situaciones.

3. El informe se divide en cuatro secciones. La Sección I trata de las medidas sociales que permitirán combatir las causas primeras del delito y la predisposición de los individuos a delinquir. Pueden referirse tanto a la población en general como a determinados grupos más expuestos. La Sección II trata la prevención de las situaciones que facilitan el delito, que consiste principalmente en reducir las ocasiones de delinquir. La Sección III se consagra a la prevención del delito en la comunidad, que procura mejorar la capacidad de las comunidades para reducir la delincuencia combinando las medidas coyunturales con las destinadas a determinadas situaciones sociales. La Sección IV abarca la prevención del delito, desde la planificación de iniciativas a su aplicación y evaluación. Las estrategias expuestas en las tres primeras secciones no obedecen a criterios separados o inconexos, sino a planteamientos interdependientes y complementarios.

4. La mayor parte de la experiencia adquirida y la mayoría de los éxitos logrados hasta ahora lo han sido en relación con delitos contra la propiedad (hurtos a las personas, robos de viviendas, locales comerciales y bienes públicos, daños dolosos, etc.). De los estudios de las Naciones Unidas sobre tendencias delictivas, funcionamiento de los sistemas de justicia penal y estrategias de prevención del delito\* se desprende que en todos los países los delitos contra la propiedad son mucho más frecuentes que todos los demás delitos que se denuncian. Además, las circunstancias en que se cometen los delitos de hurto, robo con violación de domicilio y robo no difieren

---

\* Los informes pertinentes figuran en los documentos A/CONF.121/18 y A/CONF.144/6.

sensiblemente de uno a otro país, cualquiera que sea su nivel de desarrollo o su sistema cultural, jurídico o social. Así pues, aunque la reseña se centra principalmente en los delitos contra la propiedad, las estrategias esbozadas son aplicables a otros tipos corrientes de delito, como el delito callejero, los asaltos y diversas formas de delitos juveniles.

#### I. PREVENCIÓN DEL DELITO CON MEDIDAS SOCIALES

5. Los móviles que llevan a delinquir son complejos y muy variados. Dos factores importantes son las inhibiciones que pesan sobre el individuo (es decir, los controles impuestos externamente al individuo o que éste interioriza y que le disuaden de cometer un delito) y la falta de incentivos para respetar la ley (es decir, la falta de interés personal en acatarla).

6. La política social es, y debe ser, válida en sí misma y no debe justificarse por su eficacia en la prevención del delito. Pero como algunos aspectos de la política social pueden repercutir sensiblemente en la delincuencia, es preciso conocer esas consecuencias. A este respecto puede ser útil seguir de cerca las tendencias sociales y las políticas gubernamentales y exponer la repercusión que tengan en la delincuencia las nuevas políticas sociales que se adopten. Hay toda una serie de políticas sociales que pueden incidir en la criminalidad. Los aspectos más citados son seis: familia; educación, incluidas las políticas que afectan a los niños en edad preescolar; la juventud, incluidas las actividades recreativas, culturales y de tiempo libre; el empleo, sobre todo la creación de oportunidades de empleo; la salud; y el desarrollo urbano y rural, en particular, la política de vivienda. La experiencia indica que las regiones del mundo que aún no tienen grandes urbes superpobladas harían bien en seguir una política de planificación urbana que limitase deliberadamente las dimensiones y la población de sus comunidades urbanas, en adoptar políticas de desarrollo rural que contuvieran el éxodo a las ciudades, y en facilitar a los migrantes las instalaciones y servicios necesarios.

7. La prevención social del delito difiere de la prevención de situaciones que facilitan el delito en, al menos, tres aspectos. Primero, afecta principalmente a los jóvenes, incluidos los niños. Segundo, abarca una serie de delitos más amplia aunque más difícil de definir y, sobre todo, la delincuencia juvenil. Tercero, aún cuando puedan ensayarse proyectos a corto plazo, de prevención de situaciones, la prevención del delito con medidas sociales responde a un criterio de programación a largo plazo cuya repercusión directa en la delincuencia es muy difícil de evaluar.

##### A. Familia

8. La capacidad de las familias para funcionar eficazmente es un factor decisivo para prevenir la delincuencia juvenil. La investigación ha demostrado que, junto a la instrucción idónea y al empleo adecuado, las familias estables y emocionalmente sanas son una poderosa fuente inagotable de estímulos que favorecen la adaptación e integración social. De estudios efectuados sobre el desarrollo del niño se desprende que las manifestaciones tempranas de conducta perturbadora, poco honrada y en general antisocial es un factor importante para predecir un futuro comportamiento delictivo y que la estructura y el funcionamiento de la familia desempeña un papel capital en la

configuración del comportamiento del niño. Parece, pues, que la clave para prevenir la delincuencia juvenil está en fomentar estilos de vida familiar sana y aptitudes que permitan afrontar los problemas de la vida y -en los casos conflictivos- en medidas para intervenir en la primera infancia.

9. Es más probable que se conviertan en delincuentes peligrosos, reincidentes, los niños que ya a temprana edad dan muestras de conducta antisocial que los que empiezan delinquiendo bien entrada la adolescencia, pues éstos suelen apartarse de la senda del delito. Los primeros provienen a menudo de familias sometidas a fuertes tensiones, con múltiples problemas sociales y personales, desavenencias y conflictos interpersonales. Es probable que los padres tengan una situación socioeconómica relativamente baja, posean antecedentes penales, impongan una disciplina a la vez severa y caprichosa, desatiendan a sus hijos y procedan ellos mismos de familias semejantes. El niño que sólo tiene padre o madre está aún más expuesto a los desajustes sociales, sobre todo si el progenitor es joven, está socialmente aislado y depende de la asistencia social. Una situación socioeconómica desfavorable, la separación, o el hecho de tener únicamente al padre o a la madre no predispone necesariamente al niño hacia conductas antisociales y delictivas. Lo importante no es tanto la falta de un progenitor como la calidad de la relación del niño con el otro progenitor. La inestabilidad familiar o la falta del padre o de la madre pueden verse compensadas por una buena relación extrafamiliar o por experiencias positivas en otros ámbitos de inserción social, sobre todo la escuela.

10. El desarrollo de políticas de prevención del delito basadas en el apoyo a la familia está sujeto a ciertos límites. Los políticos y profesionales se muestran a veces reacios a injerirse en lo que es un aspecto de la vida muy personal y privado. Pero un sistema de apoyo social y material es especialmente importante para evitar la marginación criminogénica y para compensar la disolución de la familia o el relajamiento de los vínculos familiares.

11. Hay varias formas de intervención temprana en la familia que pueden contribuir a prevenir el delito. Pasamos a resumirlas en los párrafos siguientes.

12. Programas de apoyo a la familia. Pueden elaborarse una serie de sistemas de apoyo a la familia para ayudar a los padres que se hallan en una situación difícil. Además de apoyo financiero y material, las familias deberían poder contar con servicios de atención a los niños, asistencia diurna en casos urgentes y asistencia sanitaria, intervención en caso de crisis, planes de asesoramiento y de reposo temporal, sobre todo en favor de los progenitores solteros. La atención a los niños, a cargo de profesionales capacitados, permite detectar a tiempo problemas de comportamiento o de malos tratos inferidos al niño y brinda la oportunidad de dar un consejo amistoso sobre la mejor manera de educarlo. Los servicios de apoyo doméstico, atendidos por personal que trabaja fuera del horario laboral y prestados en centros de acogida o de asistencia diurna, pueden facilitar asimismo asesoramiento informal sobre lo que debe saber un padre o una madre para criar a un hijo y llevar una casa y sobre nutrición y otras cosas. Los programas de apoyo a la familia, especialmente si van acompañados de otros servicios sociales y de redes informales en el vecindario, pueden mejorar el comportamiento y el rendimiento escolar, factores ambos que traen consigo una menor tasa de delincuencia.

13. Formación y asesoramiento de los padres. Tal vez convenga organizar cursos que ayuden a los padres a reconocer y reaccionar mejor ante comportamientos familiares que pueden repercutir negativamente en el niño. Se les puede enseñar a responder de manera más constructiva, a aplicar o imponer una disciplina menos severa y más consecuente y a evitar situaciones que puedan originar desavenencias. En la práctica, la tasa de participación inicial suele ser baja, y alta la de absentismo, aunque ambas pueden mejorarse con incentivos financieros (es decir, mayores subsidios familiares). Según algunas evaluaciones, los programas de formación de los padres no han contribuido demasiado a reducir las manifestaciones tempranas de conductas perturbadoras y agresivas; más difícil es determinar si consiguen además reducir la delincuencia posterior, pues los estudios efectuados no permiten llegar a esa conclusión.

14. Programas preescolares. Con los programas preescolares se pretende mejorar el rendimiento escolar, la competencia social y el comportamiento de los niños de familias inmigrantes, familias social y económicamente desfavorecidas, o de niños con dificultades diversas. Se han elaborado programas de dos años para niños de muy corta edad, a fin de mejorar su rendimiento escolar, su competencia social y su comportamiento en la escuela y, hasta cierto punto, para reducir la tasa de criminalidad en el futuro. La prevención del delito puede mejorarse complementando los programas preescolares con programas especiales de adaptación social y perfeccionamiento educativo durante la enseñanza primaria.

15. Otras medidas que pueden tomarse en el plano familiar. Es normal que en ciertos períodos las familias tengan que afrontar mayores problemas y es en esos períodos cuando pueden destinarse recursos concretos a apoyar a las familias. Dos ejemplos de ello son los centros que facilitan a los padres asesoramiento y consejo así como sistemas de conciliación voluntaria para familias en proceso de disolución. Las dificultades en la familia pueden inducir a los adolescentes a abandonar el hogar prematuramente. De resultados de ello, es muy posible que se queden en la calle y se vean abocados al delito, a veces por la mera necesidad de subsistir. Por ello, una política relativa de la familia y la vivienda que reduzca el riesgo y la probabilidad que se queden en la calle y programas que atiendan a los que se hallen en esa situación son estrategias importantes para prevenir el delito. Cuando las autoridades encuentran a un niño que se ha escapado de casa, los padres deben tener derecho a ser informados de que su hijo está sano y salvo. Teniendo en cuenta el derecho del niño a verse protegido de padres que lo maltratan, antes de tomar decisión alguna sobre su posible retorno al hogar habrá que examinar cuidadosamente las razones que lo indujeron a abandonarlo. Deben elaborarse procedimientos sensibles para iniciar y llevar a término la conciliación entre padres e hijos. Centros especiales donde se dé cobijo en casos de urgencia y la posibilidad de obtener alojamiento en algún albergue a más largo plazo, así como los esfuerzos por reunir a los fugados con sus familias y por disuadir de su propósito a quienes estén pensando en fugarse deben constituir el núcleo central de la respuesta estratégica al problema. Hay que facilitar además a los fugados, preferentemente en un marco plurinstitucional, otros servicios, como asesoramiento, formación de aptitudes para la supervivencia y ayuda para encontrar un empleo o medios alternativos de subsistencia. Facilitándoles alojamiento y otros servicios no se les compensa de la pérdida de un medio familiar estable. Pérdida que puede en parte compensarse facilitando a los

jóvenes muy expuestos, incluidos los fugados, la posibilidad de acogerse a familias ampliadas. La familia ampliada, que puede consistir en personas que hacen las veces de padres y recurren a la presión del grupo de iguales para ejercer la disciplina y el control, puede constituir un refugio donde los miembros establezcan nuevas relaciones, adquieran el sentido de la propia estima y afirmen su independencia emocional y financiera. El concepto de familia ampliada consiste básicamente en proteger a los jóvenes en peligro, vinculando a la estabilidad de la vida familiar los elementos protectores tales como la educación, la formación, el empleo y el arraigo en la comunidad. Cuando se toma la decisión de separar a un hijo de sus padres hay que procurar facilitarle alternativas adecuadas, como pueden ser padres adoptivos, y se debe evitar en lo posible el internamiento en una institución. En todo caso hay que proteger el derecho del niño a ser oído y a que se tenga en cuenta su opinión.

#### B. Escuela

16. La escuela influye poderosamente en los jóvenes. El niño pasa gran parte de sus años formativos en diversos establecimientos destinados a atender sus necesidades en materia de educación e inserción social. Por ello, la escuela, que ofrece a los encargados de formular políticas una audiencia dócil, constituye una forma atractiva de intervención. Brinda la oportunidad de promover la igualdad social y el pluralismo cultural, enriquece a la persona, y ayuda a los jóvenes a adquirir normas morales, aptitudes sociales y un sentido de responsabilidad como ciudadanos. Más concretamente, instruye al alumno sobre sus deberes cívicos, el carácter del acto delictivo y la importancia de respetar la ley, las consecuencias del delito, el funcionamiento del sistema de justicia penal y la forma de prevenir el delito.

17. Los que más probabilidad tienen de caer en la delincuencia son los alumnos que fracasan en sus estudios, que se portan mal o que faltan a clase de manera constante. No están del todo claras las causas de estos tres problemas, pero las políticas que inciden en la capacidad de la escuela para reducir al mínimo su aparición constituyen el núcleo central de las estrategias sociales de prevención del delito a través de la escuela.

18. Las estrategias de prevención a través de la escuela, que consisten sobre todo en dar un trato especial a determinados alumnos, tal vez no contribuyan demasiado a reducir o prevenir la delincuencia juvenil y hasta pueden ser contraproducentes. Introduciendo en los planes de estudio disciplinas destinadas a impartir enseñanzas sociales y conocimientos necesarios para la vida puede aumentarse la capacidad de los alumnos para prever y resolver los conflictos y resolverlos, incluidas posibles situaciones delictivas, pero no de manera permanente y duradera. La forma más prometedora de plantear la prevención del delito a través de la escuela consistiría en intentar cambiar la organización y el "ethos" de la escuela, en otras palabras, la historia, los valores, las actitudes y las prácticas de la escuela como institución, que es lo que combinado le da una impronta y carácter únicos.

19. La interacción social dentro de la escuela, los valores de la escuela y su estructura organizativa constituyen el meollo de esas estrategias. La investigación ha determinado cuáles son las características más importantes

que ha de reunir la escuela para ser eficaz: a) contenido, amplitud y flexibilidad del plan de estudios; b) competencia de los profesores, tanto para impartir sus enseñanzas como para llevar la clase adecuadamente; c) naturaleza de las relaciones entre alumnos y profesores, y sistema de recompensas y castigos; y d) integración de las funciones docentes, disciplinarias y tutelares. La escuela es eficaz cuando hay un alto nivel de compromiso y de participación del alumno, cuando todos los alumnos salen adelante de una u otra forma, cuando profesores y alumnos se testimonian mutua estimación y confianza, cuando existen normas claras y consecuentes que se aplican de manera justa y cuando la escuela acepta la responsabilidad plena de cuidar de sus alumnos, además de impartirles enseñanzas. Las escuelas que saben motivar, integrar y recompensar a sus alumnos, sea cual fuere su clase social, origen étnico o aptitudes para el estudio, son las que mejor pueden contribuir a la prevención del delito.

20. Tienen en cambio todas las probabilidades de contar con altas tasas de delincuencia entre sus alumnos las escuelas que, por inadvertencia u otro motivo clasifican a los alumnos en función de su capacidad para el estudio, valoran sobre todo el éxito académico a expensas de las aptitudes prácticas y sociales, califican a sus alumnos de discolos, deficientes o ineptos, y transfieren la responsabilidad del comportamiento y bienestar de sus alumnos a organismos e instituciones ajenos a la escuela. Las escuelas que excluyen permanentemente a sus alumnos más difíciles, o que ignoran a los que no asisten casi nunca a clase, puede que estén contribuyendo a fomentar la delincuencia.

21. Hay una serie de medidas que pueden ayudar a las escuelas a cumplir el cometido de integrar plenamente a los que corren mayor riesgo de caer en la delincuencia -los que están ausentes continuamente, los fracasados, los más conflictivos. La escuela debe estar informada de quién falta a clase constantemente y debe elaborar programas especiales de reinserción que induzcan a ese tipo de jóvenes a volver a clase. Poniendo a disposición de las escuelas a grupos volantes de profesores de la localidad, que estén acostumbrados a tratar con niños difíciles, podría contribuirse a resolver a tiempo los problemas que plantea el mal comportamiento dentro de la escuela o del aula. Conviene que, en la medida de lo posible, el mal comportamiento se encare en el contexto en que se produce, sin hacer del niño un chivo expiatorio. En algunos casos, tal vez la escuela necesite revisar su propia organización y "ethos" con el fin de alterar las condiciones internas que originan el absentismo escolar y la mala conducta.

#### C. Actividades en favor de los jóvenes

22. El fin último de las actividades en favor de los jóvenes es asegurar el desarrollo personal del individuo mediante la educación social, y uno de sus elementos esenciales estriba en animar a los jóvenes a asumir la responsabilidad de sus propios actos. Por ello, hay que ofrecer a los jóvenes amplios cauces de participación y la posibilidad de asumir la responsabilidad de las actividades en que intervienen. Tal vez sea difícil mantener el equilibrio entre ejercer el control y permitir que los jóvenes se ocupen de sus propios asuntos, pero es importante que aprendan a asumir la responsabilidad de sus propios asuntos, incluso los que constituyen una infracción de la ley. Las actividades culturales y recreativas adquieren cada

día mayor importancia, dado que es en esa fase de transición a la vida adulta cuando los jóvenes están más expuestos al subempleo y el desempleo. El joven necesita que se le ofrezcan modos alternativos de adquirir independencia y madurez, dadas las escasas oportunidades con que cuenta para tomar decisiones y asumir responsabilidades en el mundo del trabajo. No debe subestimarse la importancia de facilitar formas diversas e imaginativas de actividades recreativas y culturales en un mundo que cada día valora y fomenta más el consumo pasivo y crea en muchos jóvenes expectativas inalcanzables.

23. Los jóvenes necesitan sentirse útiles, estimados y valiosos. Hay que ayudarlos, con proyectos que ellos mismos inicien y gestionen, a adquirir un sentido de autoestimación e independencia. El deporte, la música, el teatro, la danza, la literatura y otras actividades semejantes pueden ayudarlos a conocerse mejor y a tomar conciencia de su valor y de su capacidad para relacionarse con otros. Además de combatir el aburrimiento, tales actividades pueden contribuir a contrarrestar ignorancias y prejuicios étnicos y raciales y a integrar a los jóvenes en una comunidad más amplia. Una forma tradicional de actividad es la organización de clubes juveniles. Algunos clubes suelen tener dificultades para atraer a los adolescentes de más edad y a los que están más expuestos a incurrir en el delito. En algunos casos, esos jóvenes pueden convertirse incluso en campo fértil para la delincuencia. Tampoco es probable que otras formas de actividad en favor de los jóvenes, como los centros de información, orientación y consejo, los centros de acogida y formación, o la labor de los extensionistas, contribuyan por sí solas a prevenir el delito, ni cabe esperar que lo hagan, pero pueden ser valiosas como parte de los esfuerzos que se hacen en varias direcciones.

24. Hay cinco formas por lo menos de que los asistentes juveniles contribuyan, en colaboración con los jóvenes, a la prevención del delito: a) detectando redes de grupos homogéneos y patrones de conducta que originen conflictos y lleven a cometer delitos; b) explorando la relación que existe entre esos patrones y situaciones y las necesidades e identidades individuales y colectivas de los jóvenes de que se trate; c) tratando de fomentar fuentes alternativas de prestigio y consideración; d) facilitando el acceso a los servicios de los organismos locales; y e) apartando a los jóvenes de situaciones que puedan inclinarles al delito para guiarlos hacia actividades legítimas que ellos mismos elijan.

25. Los servicios e instalaciones que se ofrezcan a los jóvenes han de inscribirse en un marco más amplio, donde participen varios organismos (veáse la sección III *infra*). Hay que coordinar a nivel local la compleja red de servicios interconexos -educación, capacitación, empleo, alojamiento, actividades culturales y recreativas y seguridad social- habida cuenta de las circunstancias locales. Quienes de uno u otro modo desarrollan su labor asistencial en la calle suelen estar en inmejorables condiciones para conocer las necesidades concretas de los jóvenes y pueden así desempeñar un importante papel de mediación entre éstos y la red. Para obtener más información habrá que recurrir a pequeñas encuestas locales sobre la situación social y económica de los jóvenes y observar la repercusión que tiene la política nacional y local en los jóvenes que corren peligro de cometer algún delito.

26. Los recursos deben destinarse sobre todo a zonas que cuenten con escasos servicios y una alta tasa de delincuencia y desempleo, y deben concentrarse en determinados períodos, por ejemplo, al término de la jornada escolar y durante las vacaciones escolares. Además debe procurarse que tengan fácil acceso a los recursos los grupos que más los necesitan. Deben elaborarse principios claros de cooperación entre los asistentes juveniles y los funcionarios encargados de aplicar la ley. Hay que definir claramente los respectivos ámbitos de la policía y de la labor asistencial a la juventud o redactar un conjunto de normas donde se esbochen diversas formas de cooperación entre una y otra. La policía debe reconocer la necesidad de que el asistente juvenil siga contando con la confianza y el favor de los jóvenes y, por su parte, los asistentes juveniles deben respetar la importancia de la ley. El asistente juvenil debe llegar a un acuerdo con la policía sobre la forma de responder a los delitos que cometan los destinatarios de sus servicios.

#### D. Empleo

27. La relación entre trabajo y delincuencia es muy compleja. Todavía no se ha conseguido aislar o separar la repercusión del desempleo en la delincuencia de otros muchos factores socioeconómicos como la distribución desigual de la renta, la pobreza urbana y las carencias en materia de educación. Pero está muy extendida la opinión de que el desempleo guarda estrecha relación con la penuria social y económica y es un factor importante de criminalidad. Muy compleja es también la relación que existe entre las políticas de empleo local y nacional. Las políticas de empleo que se adopten a diversos niveles deberán ser compatibles entre sí, pero en la práctica pueden no serlo. Los programas de empleo y capacitación que sólo pretenden reducir la criminalidad no suelen ser, salvo algunas excepciones, demasiado eficaces. Los programas que pretenden sobre todo facilitar empleo de calidad a largo plazo tienen más probabilidades de surtir efecto que los que tratan de cambiar actitudes y comportamientos o de facilitar únicamente empleo a corto plazo. Los programas que apartan a sus destinatarios de los barrios que tienen mayor tasa de criminalidad y de las pandillas inclinadas a la delincuencia han conocido algún éxito efímero, pero su valor es escaso porque la mayoría de los afectados vuelve a su medio natural.

28. Los planteamientos basados en el empleo, que pueden contribuir a reducir o prevenir el delito consisten básicamente en una de estas dos cosas: a) en impartir capacitación y experiencia laboral; y b) en mejorar y ampliar las oportunidades de empleo.

29. Capacitación y experiencia laboral. La capacitación y el perfeccionamiento dependen de las necesidades del mercado local, en general, y de los empleadores locales, en particular, y deben tener en cuenta los cambios que se producen en los esquemas de empleo, los adelantos tecnológicos y las aspiraciones profesionales. Además de experiencia laboral, deben desarrollar conocimientos técnicos y profesionales y proporcionar calificaciones formales. Como norma habrá que enseñar cosas necesarias para la vida y el servicio a la comunidad y en caso necesario, habrá que organizar cursos intensivos que enseñaran a leer y escribir y nociones de aritmética. La capacitación debe insistir además en mejorar la disposición de los individuos a aceptar la disciplina del mundo del trabajo, con sus reglas y expectativas. Los que llevan mucho tiempo sin empleo y los que nunca han tenido oportunidad de trabajar, quizá necesiten formarse en el trabajo y adaptarse gradualmente a

las condiciones del mismo así como diversas formas de apoyo social. Hay que emplear estrategias de colocación que adapten al aprendiz al puesto de trabajo y viceversa. Cuando sólo se disponga de trabajo no especializado a corto plazo, habrá que formular estrategias destinadas a colocar a los aprendices en trabajos duraderos, calificados o semicalificados, que les brinden perspectivas de futuro. Pero a fin de cuentas los recursos destinados a brindar capacitación y experiencia laboral quedarán en gran parte desaprovechados si no se desarrollan las oportunidades de empleo.

30. Mejora y expansión de las oportunidades de empleo. Para crear nuevas oportunidades de empleo habrá que desarrollar la economía local y crear nuevas oportunidades de trabajo que beneficien a la comunidad. Deben crearse nuevos puestos de trabajo con miras a lograr empleos duraderos en vez de limitarse a tapar huecos con ese tipo de trabajos de ocasión que conocen bien las personas sin empleo, quienes acaso vean en el delito una alternativa seductora. La participación local aumenta el compromiso y es muy probable que ofrezca oportunidades de empleo que coincidan con las necesidades y aptitudes de los residentes locales. El sector público y el privado deben cooperar para sacar el máximo partido de las oportunidades de empleo, ofreciendo, por ejemplo, incentivos, incluso de carácter económico, como los que se ofrecen a las organizaciones para que empleen a ex-delinquentes, así como primas de readmisión y nuevo empleo. Hay que mejorar la calidad del empleo existente para que aumente el interés en solicitar y conservar un puesto de trabajo. En lo posible, el trabajo ha de proporcionar, además de ingresos, un cierto grado de satisfacción, y debe afirmar la personalidad y posición social y ofrecer perspectivas a largo plazo. Hay que desarrollar redes que proporcionen información básica sobre el tipo de trabajo disponible, los requisitos necesarios para ocupar los distintos puestos y la labor que debe realizarse cada día. Cabría también fomentar y potenciar redes informales que facilitasen conexiones mediante contactos personales con amigos y parientes. En las comunidades inestables y socialmente desorganizadas, cuyo desarrollo económico tropieza con dificultades considerables, tal vez tenga que compensar el sector público o el privado la falta de redes informales entre los grupos más marginados.

#### E. Política sanitaria

31. Muchas personas tienen taras físicas o mentales que contribuyen a su marginación. Para facilitar su integración social, hay que combatir esas deficiencias mediante una política sanitaria integral. Hay que coordinar las políticas nacionales destinadas a mejorar la sanidad, la nutrición y el bienestar psicológico y emocional con los programas que persiguen objetivos locales.

#### F. Planificación urbana y política de vivienda

32. El desarrollo social y la planificación de barrios, incluida la vivienda subvencionada, son elementos importantes en la prevención del delito. La planificación urbana y, en particular, la política de vivienda, han procurado centrar su atención en las viviendas subvencionadas para las familias con múltiples problemas y bajos ingresos. Sin embargo, la concentración de las viviendas subvencionadas puede aumentar la probabilidad de que los jóvenes que ya tengan propensión hacia la delincuencia se relacionen con otros

similarmente predispuestos, lo que aumenta las posibilidades de delinquir. Por consiguiente, los programas sociales de vivienda han de hacer hincapié en la importancia de integrar viviendas subvencionadas con otras que no lo sean. El desarrollo de la planificación urbana y la política de vivienda debe entrañar la participación activa de todos los habitantes.

## II. PREVENCIÓN DE SITUACIONES QUE FACILITAN LA DELINCUENCIA

### A. Medidas que reducen las oportunidades de delinquir y aumentan el riesgo de detección

33. La prevención de situaciones que favorecen la delincuencia comprende medidas orientadas hacia formas concretas de delinquir. Esas medidas que entrañan la gestión, diseño u ordenamiento del medio ambiente inmediato en que se cometen los delitos, se adoptan en la forma más sistemática y permanente posible a fin de reducir las oportunidades de conducta delictiva y aumentar el riesgo de detección, tal como lo percibe una gama amplia de delincuentes potenciales. La "perspectiva de la situación propicia" es sumamente útil para explicar los delitos cometidos por personas que de ordinario respetan la ley cuando actúan racionalmente, pero que bajo determinadas presiones y en situaciones concretas, en general en ciertas "oportunidades", delinquen. Esta perspectiva se aplica por lo general a los delitos leves y otros motivados por la avidez de ciertos bienes, tales como el robo con violación de domicilio, el hurto en tiendas y el vandalismo. Puede aplicarse también a delitos violentos cometidos en determinadas circunstancias. Las medidas coyunturales se han adoptado con frecuencia en zonas residenciales, pero se aplican también en otros medios, sobre todo en establecimientos comerciales minoristas y empresas de transporte.

34. El éxito de esas medidas de prevención depende del grado en que los delincuentes potenciales creen que las modificaciones en la situación afectan adversamente la facilidad, los riesgos y los beneficios derivados de la perpetración de delitos, y en qué forma esta creencia influye en su decisión de cometer o no un delito. Sin duda algunas de estas medidas afectarán más que otras la adopción de decisiones de los posibles delincuentes. Asimismo, algunos de estos delincuentes se verán más influidos que otros por los cambios en la situación.

### B. Medidas que impiden la comisión de delitos

35. Hay al menos tres formas en que pueden restringirse más las oportunidades materiales para perpetrar delitos: mediante el "fortalecimiento de la protección" del objeto del delito; la eliminación de dicho objeto y la supresión de los medios para la perpetración del delito.

#### 1. Fortalecimiento de la protección del objeto del delito

36. La protección del objeto del delito puede fortalecerse incrementando la seguridad física mediante el empleo de cerrojos, materiales reforzados e irrompibles, alarmas y mecanismos inmovilizadores y, al mismo tiempo, los objetos vulnerables pueden colocarse tras cercas, enrejados, redes de mallas o cajas fuertes. Por ejemplo, en las cabinas telefónicas se han reducido los actos de vandalismo y hurtos sustituyendo las cajas de aluminio para

introducir monedas por cajas de acero, y han disminuido los hurtos en los establecimientos minoristas y comerciales mediante el hábil despliegue de alarmas contra incursiones. Los delitos más frecuentemente previstos, que inducen a adoptar distintas estrategias de protección, son los robos, robos con violación de domicilio, hurtos en tiendas y hurtos de vehículos o de bienes procedentes de éstos. Cuatro estrategias de fortalecimiento de la protección del objeto del delito se adoptan de ordinario: perfeccionamiento de las medidas de seguridad; códigos de construcción y diseño; campañas publicitarias e incentivos en materia de seguros. Las dos primeras estrategias actúan directamente sobre el objeto del delito, mientras que las otras dos actúan sobre todo mediante la persuasión.

a) Perfeccionamiento de las medidas de seguridad

37. Cerrojos y otros mecanismos se utilizan de ordinario para proteger diversos tipos de locales de las incursiones externas. Una vez instalados, esos mecanismos tienen escaso valor si no se utilizan, de modo que los esfuerzos para aumentar la seguridad de los bienes deben centrarse también en alentar a los propietarios a ser más cuidadosos. Funcionarios policiales especializados y otras entidades, como compañías de seguro y organismos comunitarios de prevención del delito, pueden emprender estudios de seguridad, y deben ajustar su asesoramiento a las necesidades que en ese sentido tengan los distintos propietarios de los bienes. Para alcanzar el máximo de eficacia, el asesoramiento en materia de seguridad debe abogar por medidas que satisfagan las necesidades y prioridades de la vida cotidiana de los interesados. Su eficacia depende ampliamente de los objetivos que se han de proteger. Se ha verificado, por ejemplo, que la instalación obligatoria de candados en el tubo de la dirección de los automóviles ha reducido en forma decisiva el hurto de los mismos, y ha resultado eficaz en relación al costo, ya que todos los automóviles, tanto viejos como nuevos, también deben protegerse. Por el contrario, hay escasas pruebas que sugieren que las medidas de fortalecimiento de la protección en las viviendas públicas hayan reducido el número de robos con violación de domicilio, pues pueden haberse producido algunos desplazamientos a otras zonas o formas de delito (véase la sección IV).

b) Códigos de construcción y diseño

38. Un enfoque más global y a largo plazo de la protección de los bienes consiste en asegurar que las nuevas construcciones y, en realidad, zonas completas, cumplan con normas concretas de seguridad. En algunos países se han preparado códigos nacionales que desglosan los costos de instalación de diferentes niveles de seguridad en diversos tipos de propiedades y que contienen directrices para los arquitectos y constructores sobre protección de las construcciones. Se ha de tener cuidado a fin de garantizar que las normas de seguridad no estén en contradicción con las exigencias en materia de prevención de incendios. Además de los candados en el tubo de la dirección, los "automóviles a prueba de delitos" deben poseer sistemas de cierre central, alarmas, ventanas con vidrios reforzados y los números de la patente se han de grabar en las ventanas para dificultar su reventa en caso de robo. Es indispensable persuadir a los fabricantes de automóviles que son responsables de producir vehículos seguros. Las compañías de seguro deben dar incentivos a los consumidores para que adquieran vehículos seguros y hay que convencer al público de que, en definitiva, los propios interesados son responsables de la

seguridad de sus vehículos. En la medida de lo posible, se ha de obligar a los constructores y fabricantes a que acaten las normas mínimas de seguridad que deben ser parte integrante de los códigos de construcción o diseño, tanto para las viviendas como para la fabricación de dispositivos de seguridad.

c) Campañas publicitarias

39. Como algunos delitos, por ejemplo hurtos en casas y automóviles, están muy difundidos y muchos de ellos son facilitados por la negligencia de los propietarios, se han generalizado las campañas publicitarias encaminadas a inducir a las posibles víctimas a protegerse contra esos delitos. Pero es difícil medir los efectos de esas campañas, realizadas por conducto de emisiones de radio o televisión, publicidad en la prensa o la distribución de folletos. Iniciativas que combinan esas campañas con otras medidas, como patrullas policiales o la instalación de mecanismos de cierre central en los vehículos, pueden aumentar la disposición de los dueños de casa y propietarios de automóviles a adoptar precauciones. Mientras las campañas generales de publicidad suelen aumentar los niveles de conocimiento y preocupación, es raro que modifiquen sustancialmente el comportamiento real o que reduzcan las tasas de delincuencia, excepto, tal vez, a corto plazo.

d) Incentivos en materia de seguros

40. Las compañías de seguro, al insistir en la instalación de mecanismos de seguridad como condición de la cobertura del seguro, pueden aumentar el empleo de esos mecanismos, aunque se ha de tener cuidado en que los costos adicionales que entrañen no disuadan a los posibles compradores. Los delitos suelen estar más difundidos en las zonas más pobres que, en consecuencia, precisan mayores medidas de protección y seguros contra las consecuencias de la victimización. Como las primas de seguro en esas zonas suelen ser muy elevadas, tal vez sea necesario conceder subvenciones a los más pobres u ofrecer descuentos a los arrendatarios que instalen aparatos de seguridad. Hasta ahora hay escasos antecedentes sobre las consecuencias del seguro comercial para la prevención del delito. La computadorización de las declaraciones de siniestro puede facilitar la detección del fraude en los seguros, pero es improbable que lo elimine. Dado que los costos de las declaraciones de siniestro, incluidas las declaraciones fraudulentas, recaen sobre el consumidor, y que los pobres son las víctimas más probables del delito, los seguros suelen discriminar contra los menos capaces de disponer de medios para obtener protección.

2. Remoción del objeto del delito

41. Se pueden evitar algunos delitos eliminando el acceso al objeto o diseñando el medio ambiente de modo de minimizar las oportunidades para cometer delitos. Las paredes blancas pueden cubrirse con materiales especiales que desalienten las inscripciones anónimas (graffiti); el empleo de cheques, cartas de crédito y otras formas de dinero "plástico", en lugar de dinero en efectivo, reduce las oportunidades para cometer delitos tales como robos en furgones de seguridad y hurtos en cabinas telefónicas; asimismo, se puede evitar el hurto de las tarifas depositadas en las cajas de los tranvías o autobuses mediante un sistema de pago anticipado de los boletos.

### 3. Eliminación de los medios para cometer un delito

42. Algunos delitos pueden evitarse si se suprimen los medios para cometerlos. La detección de armas y explosivos en poder de los pasajeros que viajan en aeronaves ha reducido la incidencia del secuestro en vuelo, y se ha contenido la violencia en el fútbol mediante el registro sistemático de los aficionados antes de los partidos y la eliminación de ladrillos, piedras y otras posibles armas en torno a las canchas de fútbol. Un ejemplo importante de la eliminación de los medios para cometer un delito es el control de armas, a saber la restricción o registro de la propiedad de armas de fuego, aunque el grado en que se aplique ese control puede convertirse en una cuestión muy controvertida.

### C. Medidas que influyen en los costos y beneficios de la comisión de un delito

43. Se puede influir en los costos y beneficios de la perpetración de un delito, ya sea reduciendo el incentivo para cometerlo o aumentando la amenaza percibida de detención y condena. La primera opción consiste en disminuir los beneficios que se esperan con la comisión de un delito, en el caso de hurto, por ejemplo, reduciendo el valor de cualquier tipo de bien que se hurte, de ordinario marcándolo. Esas medidas se extienden más allá de la prevención y alcanzan la esfera de la investigación. Teñir los billetes de banco y marcar con pintura las mercancías al detalle, o utilizar productos químicos olfativos en alfombras, no sólo puede disuadir a los delincuentes, sino contribuir también a su descubrimiento. Una de las formas de aumentar la amenaza de detención sería fortalecer los diversos tipos de vigilancia y podría aplicarse a la mayor parte de los delitos. No tiene gran densidad de capital, como otras medidas coyunturales, pero "gran densidad de personal". Puede dividirse, por una parte, en vigilancia formal e informal, y, por la otra, en vigilancia natural.

#### 1. Marcado de bienes

44. Al marcar en forma duradera bienes tales como automóviles, bicicletas y objetos domésticos valiosos se reduce su valor a criterio del delincuente, ya que se facilita la identificación de los bienes y, por tanto, son menos susceptibles de comercialización y utilización. En los bienes se pueden grabar nombres o números de identidad con un equipo especial para grabar o tinta invisible. Sin embargo, esta sola medida raramente influye en las posibilidades de recuperar los bienes en caso de robo, o de evitar su reventa. Cuando se emplean etiquetas que advierten que los bienes están marcados y en los casos en que se pueden asegurar altas tasas de participación con una cantidad mínima de esfuerzo (lo que es raro), es más probable que disminuyan las tasas de robo con violación de domicilio y de hurtos. Ello sugiere que el éxito de los sistemas de marcado de bienes reside no sólo en su capacidad de reducir el valor de los artículos robados, sino también en su aptitud para sugerir a los posibles delincuentes que los propietarios se cuidan más de ser victimizados y que, por tanto, es mayor el riesgo de aprehensión.

45. Hay algunos ejemplos de sistemas de marcado de bienes que han tenido mucho éxito en zonas rurales. Se ha sabido que la aplicación de marcas muy visibles pintadas en todos los contenedores de productos químicos para la agricultura, junto con marbetes que indican que éstos han sido marcados y una campaña publicitaria para agudizar la conciencia del público, han reducido radicalmente el hurto de dichos productos químicos. Los granos pueden marcarse a muy bajo costo mezclándolos con pequeños trozos de papel numerado. Otros bienes, como madera, equipo mecanizado para la agricultura y ganado, se han marcado, etiquetado o herrado con éxito. No obstante, se desconoce en qué medida estas iniciativas pueden desplazar los delitos hacia otras zonas o modificar sus formas.

## 2. Vigilancia formal e informal

46. La vigilancia formal se refiere a las actividades de quienes tienen como única o principal función, de ordinario la policía, la de disuadir a los posibles delincuentes creando una amenaza constante de aprehensión. Sin embargo, mientras la sola presencia de la policía (o de personal de seguridad) en algunos lugares puede bastar para disuadir a los delincuentes, el simple empleo de más funcionarios de policía no conduce automáticamente a una reducción del delito. La vigilancia formal por empresas privadas de seguridad ha pasado a constituir cada vez más un hecho corriente. En general, las empresas privadas de seguridad contratan los servicios de otras empresas privadas de seguridad que se encargan de patrullar y controlar el acceso a locales principalmente privados. En los últimos años, las empresas de seguridad han participado activamente en locales semipúblicos, como centros comerciales, aeropuertos y campamentos de vacaciones. En algunos países, los gobiernos centrales y locales han establecido sus propias empresas de seguridad. En otras partes, las fuerzas policiales se han asociado con empresas privadas. La ampliación de la magnitud y del ámbito de la vigilancia efectuada por empresas privadas plantea problemas acerca de las facultades de esas empresas y su relación con la policía. La legislación debe reglamentar las actividades de los agentes de seguridad privados, y ha de incluir requisitos para seleccionar y capacitar a esos agentes y prever la supervisión por parte de la policía local.

47. En cambio, funcionarios de servicios públicos, empleados de empresas y ciudadanos particulares efectúan vigilancia informal como parte de una función o empleo más amplios. Entre los empleados que están en condiciones de contribuir a prevenir delitos cabe citar a los conserjes, celadores de estacionamientos de automóviles, conductores de autobuses y tranvías, inspectores de boletos, auxiliares de tiendas, profesores y mayordomos de estadios deportivos. Se ha considerado que la vigilancia mediante cuidadores de barrios residenciales y conserjes a la entrada de bloques de vivienda de muchos pisos y otros locales reduce los niveles de vandalismo y robos (y los costos de mantenimiento) y aumenta la sensación de seguridad y de interacción social entre los ocupantes. La reintroducción de supervisores en el transporte público también ha aumentado la vigilancia informal y contribuye a reducir el vandalismo y el no pago de las tarifas. La eficacia de la vigilancia mediante empleados para reducir los delitos en las zonas residenciales, locales de comercio minorista y de recreación, y en los transportes públicos puede intensificarse con equipo técnico, como teléfonos en la entrada, circuitos cerrados de televisión y radioteléfonos. El tipo de

vigilancia más informal es el efectuado por los ciudadanos corrientes en sus lugares de residencia y en otras partes. Hay dos formas en que se pueden aprovechar principalmente las posibilidades de vigilancia de los ciudadanos comunes, a saber, mediante la organización de patrullas de ciudadanos y mediante programas de vigilancia en el barrio.

a) Patrullas de ciudadanos

48. Cuando la prevención del delito se considera como la tarea de todo miembro responsable de la sociedad, los ciudadanos corrientes pueden formar patrullas para actuar como los "ojos y oídos" de la policía. De ordinario las patrullas de ciudadanos están integradas por grupos de voluntarios que ayudan a la policía vigilando desde posiciones particularmente ventajosas, verificando la identidad de los desconocidos y patrullando zonas, con frecuencia de noche. Las patrullas controlan bienes y edificios y comunican las deficiencias (por ejemplo, ventanas abiertas, puertas abiertas de automóviles) a los propietarios y los incidentes sospechosos a la policía. Las patrullas varían según la ubicación y la zona (edificios particulares, fábricas, fincas, barrios, zonas rurales, sistemas de transporte, escuelas, etc.), la función (protección de bienes, protección de las personas, vigilancia del comportamiento de la policía y cuestiones de seguridad de la comunidad, como prevención de incendios) y el modo de transporte (a pie, en vehículos). Aunque las patrullas de ciudadanos pueden alertar a los posibles delincuentes de que una comunidad está permanentemente vigilada, hasta ahora no han demostrado en forma convincente su propia eficacia para reducir la delincuencia. Una variante de las patrullas de ciudadanos en las zonas residenciales es la vigilancia del barrio o la manzana. Otra variante es la ronda integrada por los padres en las zonas donde suelen reunirse una gran cantidad de adolescentes: la experiencia ha demostrado que la sola presencia de esas patrullas sirve como factor disuasivo.

49. Algunas patrullas voluntarias tienen una gran semejanza con la policía ordinaria. Reciben una formación especial, usan uniformes y en ciertas condiciones pueden emplear medidas similares a las de la policía. Aunque actúan dentro del marco de la ley, no pueden ser responsables de sus acciones en la misma medida en que lo es la policía.

50. Es tenue la línea divisoria entre la participación pública activa y la injerencia inaceptable. Las patrullas voluntarias pueden ser acusadas de exceso de vigilancia, de injerencia innecesaria en esferas de la vida privada, de usurpar funciones de la policía en lugar de ayudarla a cumplir su deber de defender la ley, de despertar sospechas entre los vecinos y de socavar involuntariamente las libertades civiles. Una fiscalización constante debe acompañar a la ampliación de las patrullas de vigilancia a fin de que las libertades y derechos humanos no sean afectados en absoluto.

b) Vigilancia del barrio

51. El fundamento del programa de vigilancia del barrio consiste en estimular a los ciudadanos a que estén atentos y comuniquen los incidentes sospechosos. Pequeños grupos de ciudadanos se reúnen para compartir información sobre los problemas delictivos locales, intercambian consejos sobre prevención del delito y hacen planes para intervenir en la vigilancia del barrio. Los

miembros del grupo cuidan los bienes de los demás, marcan sus objetos, mejoran la seguridad de sus hogares y en algunos programas formulan sugerencias para mejorar el medio ambiente. Otras actividades comprenden programas de prestación de asistencia a víctimas y testigos, y proyectos de protección de la manzana (o inmueble), que procuran refugios seguros a los niños que tienen dificultades. De ordinario, la policía o un grupo de habitantes activos inician los programas de vigilancia del vecindario. Pueden abarcar sólo unas cuantas viviendas o millares, aunque el tamaño más común suele comprender entre 300 y 500. Por lo general se designa un coordinador local y los distintos inmuebles de un barrio pueden nombrar representantes para que actúen como intermediarios. Reuniones y boletines mantienen informados a los miembros y se ofrece asesoramiento para prevenir delitos, se colocan letreros en la parte exterior de las viviendas para indicar la pertenencia al grupo y se pueden utilizar signos en las calles para indicar que una zona está comprendida en un programa de vigilancia del barrio.

52. Es más fácil organizar y mantener la vigilancia de un barrio en vecindarios homogéneos y estables, donde es habitual la participación en organizaciones voluntarias y de la comunidad. En las moradas con tasas de ocupación bajas y escasa visibilidad, es más limitada la eficacia de la vigilancia pública. En zonas con una gran rotación de habitantes, la identificación de extraños es difícil, sobre todo porque en muchas comunidades los forasteros pueden ingresar por motivos legítimos. Las tasas de participación en esas zonas también pueden ser bajas o difíciles de mantener y tal vez sea necesario ampliar los programas para abarcar otros problemas o vincular los programas a otras iniciativas previas. En la práctica, no hay pruebas definitivas de que se disuada notablemente a los posibles delincuentes indicando que una zona está bajo la vigilancia del vecindario. Una evaluación exacta de la eficacia del plan para reducir la delincuencia se complica por el gran número de proyectos insatisfactoriamente evaluados, muchos de los cuales reivindican un éxito inequívoco. La teoría subyacente es que, al ampliarse la vigilancia informal, aumenta el número de casos denunciados a la policía, así como el de detenciones, el número de delincuentes en las calles disminuye y se disuade a otros posibles delincuentes de cometer delitos en la que se considera como una zona de más riesgo. Los beneficios de la vigilancia en el barrio pueden trascender la vigilancia informal. Al reunirse para hacer frente a un problema común, puede mejorar la frecuencia y calidad de las relaciones sociales entre los habitantes, tal vez se refuercen los lazos comunitarios y aumente la capacidad de la comunidad para defenderse de los delincuentes. Este es uno de los objetivos, si no el principal, de la prevención del delito basada en la comunidad, a la que se refiere la sección III.

### 3. Vigilancia natural del medio ambiente

53. Algunas zonas están naturalmente dotadas de gran visibilidad, mientras que otras, como aquéllas con calles mal alumbradas o con túneles para peatones y callejones ciegos, puede que no lo estén. Es menos probable que ocurran delitos si los posibles delincuentes piensan que pueden ser observados. A este respecto, la vigilancia puede realizarse utilizando el medio ambiente: el diseño, emplazamiento y trazado de los edificios y de los espacios que los rodean. Los locales, especialmente los puntos de entrada, las zonas comunales, los estacionamientos de automóviles (sobre todo los garages

subterráneos), campos de juegos y senderos para peatones, deben ser claramente visibles; hay que reducir al mínimo las oportunidades para ocultarse cerca y dentro de las moradas; los callejones sin salida y la cuidadosa instalación de cercas y otras barreras deben asegurar que el acceso y la salida de una zona desalienten a los desconocidos; y se ha de combinar el uso de la tierra a fin de estimular una actividad animada y aumentar el número de "ojos puestos en la calle". El mantenimiento adecuado de los bienes también puede reducir las oportunidades de delinquir. Las ventanas destrozadas por los vándalos deben repararse rápidamente. Los mecanismos de seguridad para evitar ingresos no autorizados o detectar a los intrusos deben verificarse periódicamente. En edificios públicos y comerciales se ha de confiar a alguien la responsabilidad expresa de las cuestiones de seguridad.

54. Es menos probable que los predios que se consideran ocupados, vigilados o fácilmente visibles resulten afectados. Por consiguiente, también pueden contribuir a evitar delitos las medidas que dan la impresión de ocupación del inmueble. Cuando los edificios permanecen desocupados durante mucho tiempo, sobre todo en las zonas residenciales con una gran proporción de familias sin niños y padres que trabajan, se han de adoptar precauciones extraordinarias para dar la impresión de que están ocupados. La complejidad y costo que suponen las mejoras en el entorno pueden limitar su eficacia. Los medios para aumentar la visibilidad y limitar el acceso pueden, por ejemplo, reducir también la intimidación; asimismo, las medidas orientadas a infundir o aumentar un sentido de territorialidad mediante la instalación, por ejemplo, de cercas en torno a los espacios públicos, pueden reducir la vigilancia.

55. La eficacia de la vigilancia natural depende de la preparación (o de la preparación observada) de las personas que intervienen como testigos de un incidente sospechoso. Si han de informar sobre este incidente, los habitantes deben sentirse predisuestos en favor de la policía. No deben temer las represalias y han de creer que la policía responderá en forma pronta y constructiva. En consecuencia, la buena voluntad para comunicar los incidentes depende parcialmente de las relaciones entre la policía y la comunidad, y de las normas y funciones adoptadas por la policía en determinadas comunidades (véase sección IV). La relación entre el medio ambiente y el delito es compleja y el tema es muy controvertido. La clave parece residir en los efectos que los cambios en el medio ambiente producen en la conducta social de los habitantes y posibles delincuentes. Si, como resultado de la remodelación de un barrio, los habitantes comienzan a interesarse más en su comunidad y en los vecinos, pueden darse algunas de las condiciones para contrarrestar la decadencia del barrio y fortalecer la capacidad de la comunidad para defenderse por sí misma. La investigación ha demostrado que las zonas con un diseño similar pueden experimentar y experimentan tasas de delincuencia muy diferentes. Ello sugiere que para mantener una notable disminución de la delincuencia, el enfoque concentrado en el medio ambiente debe combinarse con medidas de desarrollo social y comunitario.

D. Medidas múltiples de prevención de situaciones que facilitan la delincuencia

56. La experiencia en la prevención de situaciones que facilitan la delincuencia ha demostrado que sólo bajo ciertas circunstancias las medidas individuales afectan las tasas de delincuencia a largo plazo y sin que se

produzcan desplazamientos. También ha demostrado que las estrategias deben preverse sobre la base de una evaluación de las necesidades y problemas locales (véase la sección IV). En consecuencia, la prevención de situaciones que facilitan la delincuencia se ha ido encaminando firmemente hacia una aplicación más sistemática de estrategias múltiples, orientadas según las necesidades locales y en las que a veces intervienen varios organismos. Los siguientes ejemplos en las esferas de los delitos conexos con el transporte y los delitos en zonas residenciales contribuirán a aclarar esta tendencia.

57. Un planteamiento multiestratégico en los sistemas de transporte consiste en combinar medidas destinadas a reducir las oportunidades de delinquir con medidas para mejorar las tasas de detección y la seguridad de los pasajeros. Así pues, medidas tales como las de establecer puertas automáticas de entrada y salida para reducir los casos en que se eluden las tarifas y expedir tarjetas de viaje para reducir fraudes con respecto a los billetes se combinan con medidas para incrementar la visibilidad del personal en momentos de alto riesgo y en lugares vulnerables y la instalación de equipo técnico, como circuitos de televisión y botones de alarma para pedir ayuda. Las estaciones deterioradas, débilmente iluminadas y destruidas inducen temor y pueden facilitar la comisión de delitos. Por consiguiente, un enfoque multiestratégico puede contribuir también a mejorar los niveles de iluminación, limpieza, mantenimiento y reparaciones. En algunos casos, también puede ser útil emplear funcionarios especializados en la prevención de delitos para que asesoren a la administración, al personal y los pasajeros, lleven a cabo estudios de seguridad y de campañas de publicidad, informen al personal sobre problemas delictivos concretos y aconsejen a arquitectos y constructores sobre los aspectos de seguridad de las nuevas obras.

58. Este enfoque es cada vez más común en las zonas residenciales, sobre todo en los edificios de viviendas públicas, con muchos pisos, en los que los arrendatarios tienden a sentirse aislados y suele haber escaso interés personal en el inmueble. El empleo de medidas coyunturales en esas zonas puede dar lugar a una especie de mentalidad de "fortaleza", ya que los habitantes se preocupan cada vez más de la protección y se retiran en lo que ven como la seguridad de su hogar. Asimismo, con frecuencia experimentan sentimientos más agudos de aislamiento y temor de los delitos. En consecuencia, la protección individual no debe ser a expensas de la interacción social en la comunidad. Así, es más probable que los proyectos que combinan mejoras en la seguridad y vigilancia con el desarrollo comunitario y trabajo de apoyo a las víctimas eleven el nivel general de seguridad de la comunidad. Para aumentar la cohesión social y generar una sensación de seguridad más fuerte, los arrendatarios deben intervenir con otras personas cuya participación es clave, como los cuidadores, la policía y los representantes de la autoridad local, en la determinación de las necesidades, problemas y estrategias preventivas.

III. PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA EN LA COMUNIDAD:  
PROGRAMAS DE DESARROLLO COMUNITARIO Y COOPERACION  
ENTRE DIVERSOS ORGANISMOS

59. Los enfoques de la prevención de la delincuencia en la comunidad son fruto del reconocimiento de que las precauciones de orden material para reducir las oportunidades de cometer delitos deben formar parte de una respuesta más amplia a nivel de toda la comunidad. El primer enfoque consiste en prevenir la delincuencia a través de un aspecto de la planificación urbana, que es la política de vivienda, y el segundo, a través del desarrollo comunitario. Con ambos enfoques se intenta influir en el comportamiento de los habitantes y de los delincuentes potenciales, a fin de invertir la tendencia a la decadencia del barrio y dar a las comunidades una mayor capacidad para controlar su entorno y sus vidas.

A. Prevención de la delincuencia a través  
de la política de vivienda

60. El análisis detenido de las consecuencias de la política de vivienda en la prevención de la delincuencia ha propiciado una serie de mejoras en edificios de viviendas públicas en mal estado y con altas tasas de delincuencia, en las que se combinan criterios de diseño en que se tiene en cuenta el factor ambiental con cambios en las políticas de gestión y de asignación de viviendas. La descentralización de la gestión de viviendas, la introducción de servicios de mantenimiento y de cuidados, la aceleración de los procesos de alquiler y de transferencia para que haya un mínimo de viviendas no ocupadas y el fomento de la participación de los habitantes son cuatro de las principales estrategias aplicadas. Otras estrategias consisten en limitar el número de niños en cada bloque de viviendas, asignar viviendas en edificios bajos a las familias con niños y brindar a los jóvenes mejores instalaciones de recreación. En programas más complejos se encomienda a coordinadores la tarea de inducir a los habitantes a colaborar con las entidades locales y con la policía para mejorar las condiciones ambientales y sociales.

61. Algunos barrios se encuentran en un proceso de decadencia tan avanzado que sólo es posible invertirlo adoptando una combinación de medidas estructurales, ambientales, sociales y de gestión. Para adoptar decisiones de inversión correctas, es preciso evaluar con exactitud el estado preciso de salud física y social de los habitantes de los barrios, lo cual plantea dificultades que conviene no subestimar. El hecho de que en algunos barrios haya un alto nivel de delincuencia y muchos disturbios, no significa que estén condenados a la decadencia inmediata. Es importante no ceder a la tentación de colmar los barrios de todo tipo de medidas de prevención de la delincuencia con la esperanza de que algo dará resultado. El arte de formular políticas eficaces en relación con los costos consiste en hallar soluciones acordes con la magnitud y la naturaleza de los problemas. Por consiguiente, es indispensable que los programas comunitarios generales prevean una evaluación exhaustiva de las necesidades, los problemas, la estructura socioeconómica y cultural y los recursos de la comunidad, así como un análisis del problema de la delincuencia en la zona correspondiente (véase la sección IV).

B. Prevención de la delincuencia a través  
del desarrollo comunitario

62. Es evidente que la naturaleza del problema, y por tanto las estrategias para combatirlo, varían según los proyectos de construcción de viviendas, los barrios o las zonas. En algunos barrios existen comunidades arraigadas que cuentan con instituciones locales fijas y redes informales de relaciones de familia, empleo y amistad. Estas comunidades suelen caracterizarse por una fuerte cohesión, fácil acceso a las instituciones locales y una relación de cooperación con la policía. En esas comunidades, la prevención de la delincuencia tiende a girar en torno a la movilización de los recursos existentes, incluidos los voluntarios, con el fin de reforzar a la comunidad y protegerla de las amenazas externas. Cuando los vecindarios se caracterizan por comunidades sumamente pasajeras, heterogéneas e inestables, y altos porcentajes de familias con bajos ingresos, un solo progenitor y múltiples problemas, los habitantes se sienten amenazados no sólo desde fuera sino también desde dentro. Si además el barrio consta de bloques altos de viviendas en estado deficiente y mal administrados, es probable que haya un altísimo riesgo de delincuencia y muchísimo temor entre los habitantes. En esas comunidades, es preciso combinar un nuevo diseño del entorno físico con estrategias de desarrollo comunitario que impulsen a todas las partes (habitantes, propietarios de viviendas, instituciones locales y policía) a colaborar en la lucha para reducir la delincuencia y el miedo.

63. Será necesario complementar los recursos comunitarios existentes incorporando la asistencia de organismos locales y aprovechando los recursos de instituciones privadas y públicas con intereses en la comunidad. Si las relaciones con los organismos locales se caracterizan por la apatía y la alienación, para mejorar la situación del vecindario será indispensable mejorar los servicios y el acceso a profesionales que puedan aportar soluciones a algunos de los problemas. Resulta a veces muy difícil movilizar el apoyo y la cooperación en estos tipos de comunidades, en particular en aquéllas en que la preocupación por la delincuencia es una expresión de conflicto entre grupos de la comunidad. Por consiguiente, en las zonas de mucha delincuencia donde existen importantes concentraciones de minorías étnicas que sufren un racismo latente o manifiesto, es preciso adoptar medidas para reforzar el sentido de pertenencia a la comunidad. Análogamente, si las relaciones con la policía son muy tensas o antagónicas, la movilización del apoyo comunitario y la promoción de un sentimiento más firme de pertenencia a la comunidad deben estar subordinadas en parte a la creación de una base de confianza y de cooperación entre los habitantes y la policía.

64. En estos dos tipos de comunidades tan distintas, la prevención de la delincuencia deberá enfocarse de modo muy distinto. En las comunidades más acomodadas, cuya preocupación es protegerse a sí mismas y sus bienes de las amenazas externas, pueden formularse programas reevaluando las prioridades de las organizaciones comunitarias existentes. Pueden mobilizarse fuerzas voluntarias y, conjuntamente con la policía, puede elaborarse una estrategia de prevención de la delincuencia que en vez de cambiar las condiciones sociales mejore las relaciones existentes. En estas comunidades, reducir el miedo a la delincuencia puede ser tan importante como reducir la delincuencia en sí. En zonas más pobres será necesario movilizar recursos del exterior de la comunidad. Es posible que deban formarse nuevas organizaciones comunitarias y

buscarse dirigentes potenciales. En la prevención del delito deben abordarse las causas profundas de la delincuencia y, en particular, las condiciones sociales y económicas que permiten funcionar con eficacia a las instituciones primordiales de socialización. Deben iniciarse programas de apoyo familiar, de fomento del empleo y de construcción de escuelas y viviendas adecuadas. El desarrollo social, económico y comunitario es la piedra angular de este enfoque.

65. La prevención de la delincuencia en las comunidades más acomodadas suele ser menos problemática. Lamentablemente, las condiciones son mucho menos favorables en las comunidades más afectadas por la delincuencia y donde hay mayor miedo. En vista de este dilema, debe estudiarse detenidamente cómo han de asignarse los recursos para la prevención del delito, por ejemplo, concentrándolos en las zonas que más los necesitan o en las que pueden surtir mayores efectos. En las zonas caracterizadas por habitantes pasajeros, altos porcentajes de inmigrantes, débiles vínculos comunitarios, ausencia de normas comunes de comportamiento, desorganización social y una serie de problemas sociales inabordables, la única forma de reducir la delincuencia suele consistir en afrontar estas causas endémicas. En estos tipos de zonas, la amenaza de la delincuencia puede exacerbarse con conflictos entre distintos grupos (en particular entre jóvenes y minorías étnicas) y a veces con conflictos con la policía. De este modo, la capacidad de estas comunidades para organizar una respuesta colectiva a la delincuencia y para integrar socialmente a los habitantes, especialmente a los jóvenes, puede verse muy limitada.

66. En gran medida, el éxito de los esfuerzos de las comunidades por alterar la estructura social y económica de los vecindarios dependerá en definitiva de que se adopten, o por lo menos se apoyen, las mismas políticas en los planos nacional y regional. No obstante, las políticas socioeconómicas nacionales y regionales dejan a las comunidades locales cierto margen de maniobra, a pesar de las limitaciones globales que les imponen. Los recursos para la lucha contra la delincuencia pueden asignarse a las zonas que más los necesiten; los habitantes de las zonas con altas tasas de delincuencia pueden aprender a utilizar más eficazmente los recursos existentes; podrían reorganizarse los arreglos administrativos para ajustar mejor los recursos a las necesidades determinadas por los habitantes de las zonas; gracias a la democratización del poder político los ciudadanos pueden lograr sus objetivos con más facilidad y eficacia. Así pues, hay posibilidades de elaborar estrategias locales contra la delincuencia que no se limiten a hacer retoques en el entorno físico y a influir en las condiciones sociales, económicas y culturales asociadas a la delincuencia en determinadas zonas.

67. Es posible que deban resolverse problemas como la pobreza, el estado relativo de privación, el excesivo afán de consumo, las oportunidades de empleo y capacitación limitadas, el uso indebido de drogas y alcohol, los conflictos raciales y culturales, la insuficiencia de escuelas, la falta de instalaciones comunitarias, el hacinamiento, los tugurios y la deterioración urbana, los hogares divididos, las malas relaciones familiares y las personas sin hogar. Para reducir la delincuencia en barrios inestables con esos problemas hace falta no sólo movilizar a miembros de la comunidad sino también reevaluar el modo en que se asignan y administran los recursos existentes.

En algunos casos, concretamente cuando se pone en marcha una iniciativa, pueden requerirse recursos externos adicionales (financieros, de organización y de personal). Las instituciones decisivas que pueden influir en las tasas de delincuencia comunitaria son las asociaciones de familias, vecinos y personas con características comunes, así como instituciones locales como las escuelas y los lugares de empleo y, en su caso, otras organizaciones comunitarias.

68. Si no se acuerda asignar los recursos a los grupos con mayores probabilidades de caer en la delincuencia, es improbable que la prevención del delito en esas comunidades resulte eficaz. Tiende a marginarse a dos grupos importantes que experimentan dificultades transitorias: los adolescentes y los inmigrantes. Los inmigrantes tienen que adaptarse a entornos culturales que desconocen y, en algunos casos, a actitudes sociales hostiles. Los adolescentes marginados tienen que adaptarse a las exigencias de la edad adulta, aún careciendo de los conocimientos o recursos necesarios para ello. Ambos grupos deben hallar medios para superar con éxito una fase de transición que a menudo se les impone y para la que están mal preparados. La delincuencia puede representar una "solución" para algunas de las personas que experimentan dificultades.

#### C. Integración de los jóvenes en la sociedad

69. Los programas sociales para jóvenes son los tipos de iniciativas comunitarias más frecuentes que se concentran en reducir la disposición a la delincuencia, más que en bloquear oportunidades o aumentar la vigilancia y el descubrimiento de casos. Las redes nacionales de centros juveniles se están extendiendo cada vez más. Estos centros pueden dar capacitación y oportunidades de experiencias de trabajo a jóvenes que se encuentran sin empleo ni calificaciones al salir de la escuela, alojamiento provisional a jóvenes sin hogar, y a otros, diversas formas de asesoramiento, y asistencia sobre cuestiones prácticas, como el modo de reclamar prestaciones sociales y el lugar a donde hay que ir para recibir tratamiento contra la toxicomanía y el alcoholismo. Estos centros aspiran a infundir en los jóvenes amor propio y confianza en sí mismos, hacerles ver que tienen aptitudes a pesar de sus limitaciones y dificultades y enseñarles a tomar decisiones por su cuenta y a aceptar las consecuencias. Pueden ayudar a los jóvenes a sobrevivir, madurar e independizarse.

70. Ahora bien, es posible que los centros juveniles no sean suficientes para establecer relaciones con los jóvenes más alienados y con los más expuestos a la delincuencia. La idea de que se puede apartar de la delincuencia a los jóvenes delincuentes dándoles algo que hacer y manteniéndoles alejados de la calle tampoco es una solución adecuada. Los trabajadores y las organizaciones que se dedican a la juventud pueden contribuir mejor a la integración de los jóvenes en la comunidad y a la prevención de la delincuencia buscando grupos naturalmente homogéneos de personas con el mismo riesgo de caer en la delincuencia, trabajando con ellos y manteniendo un estrecho contacto con las escuelas, los padres y diversas entidades comunitarias y de otra índole, como la policía y los representantes del sistema judicial. El trabajo social para los jóvenes expuestos se hace cada vez más en el marco de una red local de organismos, que permite tener acceso a una serie de recursos financieros, políticos y administrativos que pueden modificar en su totalidad las condiciones socioeconómicas que afectan a las vidas de los jóvenes y que les hacen más propensos a la delincuencia.

D. Prevención de la delincuencia a través  
de la cooperación entre organismos

71. En los programas de prevención del delito que requieren una amplia gama de recursos para promover el desarrollo social, económico y comunitario se recurre cada vez más al enfoque que cuenta con la participación de varios organismos. En contraste con formas anteriores de abordar "de arriba abajo" los problemas sociales y la prevención de la delincuencia, que posteriormente resultaron excesivamente ambiciosas desde el punto de vista político, financiero y administrativo, los nuevos métodos son más modestos y populares. Actualmente, comités locales integrados por representantes de varios organismos, por ejemplo, miembros del poder legislativo, jueces, la policía, los sindicatos, la administración local, los habitantes y, en algunos casos, el comercio y la industria locales formulan y aplican sus propias políticas en función de las necesidades y condiciones de la comunidad. En general se encargan de determinar los problemas, fomentar estrategias conjuntas de intervención y prevención, coordinar medidas preventivas y formular medidas para los grupos expuestos. Se hace especial hincapié en que las comunidades determinen colectivamente la calidad de sus vidas. Los servicios comunitarios se planifican con los habitantes y la comunidad tiene que autorizar cualquier medida o reforma que la afecte.

72. Las iniciativas basadas en las decisiones adoptadas en la comunidad y la democracia participativa requieren una dirección y un apoyo de alcance nacional. Este tipo de organización nacional reviste muy a menudo la forma de un consejo de prevención de la delincuencia, que consta de representantes de los partidos políticos, los sindicatos, la industria, los ministerios y diversas organizaciones, y cuya función es formular políticas. Otro tipo de órgano rector pueden ser los comités interministeriales, formados por representantes de diversos departamentos ministeriales (por ejemplo, los de empleo, vivienda, salud y servicios sociales, educación, transportes y planificación urbana y gobierno local, justicia e interior). Estos comités son particularmente competentes para vigilar y evaluar cómo repercuten en la delincuencia las políticas sociales, económicas y educativas. Sea cual sea la forma que revista la dirección nacional, debe encargarse de reunir y difundir información pertinente y debe financiar, por lo menos inicialmente, la elaboración, administración y evaluación de proyectos locales. En la realización de sus tareas, se beneficiará de los estrechos vínculos establecidos con la red de comités locales integrados por varios organismos.

73. Una faceta importante del delito es la prestación eficaz de servicios locales. En algunas circunstancias, la eficiencia de los servicios, en particular los de vivienda, puede mejorarse descentralizándolos. Pueden establecerse comités especiales u otros órganos para examinar todos los servicios locales y su relación con la delincuencia y la seguridad de la comunidad. Estos comités integrados por varios organismos pueden contribuir a fomentar los conocimientos técnicos de las distintas entidades, ayudar a dirimir conflictos de intereses entre departamentos y difundir buenas prácticas. Puede ser necesario organizar cursos o seminarios especiales de capacitación para los representantes de los ministerios en esos comités.

74. Los miembros de los comités integrados por varios organismos deberían tener suficiente autoridad en sus respectivas organizaciones para incorporar las opiniones del comité a las políticas de los departamentos y viceversa. Debería puntualizárseles que la iniciativa no se ha adoptado para responder a circunstancias excepcionales. De entrada deberían definirse claramente los procedimientos y las esferas de responsabilidad. Debe procurarse que las redes integradas por varios organismos no se conviertan en un objetivo en sí. Para ello puede ser necesario admitir, afrontar y resolver los conflictos que plantea, por ejemplo, la comunicación de información confidencial. Los organismos pueden no estar dispuestos a minar la base de confianza que exista entre ellos y otros organismos o particulares. Pueden elaborarse códigos de buenas prácticas para hacer compatible el intercambio de información con la discreción y la protección de los datos. Es inevitable que los organismos participantes tengan distintos grados de poder, pero es conveniente atenuar estas diferencias siempre que sea posible. Reviste particular importancia evitar que la "opinión de la policía" se vuelva dominante y desplace total o parcialmente la contribución de otras partes interesadas, como las víctimas y los grupos minoritarios. En las relaciones entre los comités y los habitantes también hay que tener especial cuidado, ya que entre ellos puede haber también conflictos de prioridades.

75. Las redes de organismos pueden ser muy complejas. Deben tener una orientación eficaz y quien mejor puede dirigir sus actividades es un coordinador profesional que esté encargado de vigilar los progresos para mantenerse al día y que desempeñe la función de catalizador, negociador e impulsor. Los coordinadores pueden ser nombrados por uno de los organismos o desde el exterior. Ambas posibilidades tienen ventajas e inconvenientes. Los coordinadores contratados en el exterior pueden acarrear gastos extraordinarios y suscitar antagonismos con los empleados de los organismos, que pueden ver en ellos una interferencia en su labor. Por otra parte, los coordinadores procedentes de uno de los organismos pueden alterar el equilibrio de poder entre los organismos, sobre todo si aún no se ha llegado a un consenso sobre los objetivos y los modos de alcanzarlos. Existen pocas pruebas que confirmen o desmientan que el método con varios organismos es eficaz para ayudar a los más necesitados, fomentar la cohesión de la comunidad, calmar el miedo a la delincuencia y reducir las tasas de delincuencia en la comunidad. Las escasísimas evaluaciones que se han hecho son deficientes o se han centrado en cuestiones de aplicación. Es poco probable que las iniciativas que destinan recursos a pequeños grupos expuestos repercutan en las tasas generales de delincuencia de la zona, pero en cambio sí pueden influir en determinadas tasas si van dirigidas a delitos concretos.

76. En las evaluaciones que se han centrado en la aplicación se ha llegado a conclusiones interesantes sobre los problemas y conflictos derivados de la cooperación entre organismos. Si bien la unificación de los recursos profesionales y el mejoramiento de las comunicaciones entre los organismos locales pueden aportar considerables beneficios, debe velarse por la protección de los derechos de las personas, en particular cuando los comités tratan casos individuales. La desconfianza entre organismos, especialmente entre la policía y los departamentos de educación y de servicios sociales, no es infrecuente y puede limitar la capacidad de los comités para cooperar y

concertar una estrategia. Puede ocurrir que las expectativas mutuas entre los organismos sean poco realistas y que sus representantes basen su labor en principios muy distintos. Una de las conclusiones más importantes de esos estudios es que es necesario integrar a la policía en los mecanismos locales de adopción de decisiones y de prestación de servicios.

#### E. Actuación de la policía en la comunidad

77. La policía es cada vez más consciente de que necesita la cooperación de la comunidad. La actuación de la policía en la comunidad, caracterizada por las consultas, la participación y el consentimiento, refleja este hecho y representa un cambio considerable respecto de los modelos tradicionales de actuación policial. Sin embargo, las investigaciones sobre sus efectos, tanto en la delincuencia como en las relaciones entre la policía y la sociedad, no han llegado a conclusiones firmes. Ni siquiera se sabe hasta qué punto se ha puesto en práctica esta política de actuación policial. No obstante, en las investigaciones se han determinado por lo menos cuatro formas de mejorarla en la teoría y en la práctica.

a) Es preciso explicar a los funcionarios de policía, especialmente a los de las categorías inferiores, la naturaleza y los objetivos de la labor de prevención de la delincuencia que desempeña la policía. Debería darse mayor relieve a esta labor.

b) La labor preventiva podría adquirir mayor importancia con la introducción de nuevos indicadores de la actividad policial que se sumaran a los informes sobre detenciones y sumarios. Estos indicadores podrían referirse al establecimiento de contactos productivos con grupos y organismos locales y a la evolución de los niveles de denuncias y esclarecimiento de los delitos que más preocupan a la sociedad.

c) En la capacitación de la policía debería insistirse más en los conocimientos profesionales pertinentes para la actuación policial en la comunidad, concretamente en el mejoramiento de las técnicas de comunicación y de organización, la colaboración con otros organismos y las relaciones comunitarias, especialmente con grupos minoritarios y con los jóvenes y los ancianos.

d) En la medida en que la eficacia de la policía dependa de la cooperación de la sociedad, la policía debería elaborar estrategias para prevenir los delitos y las alteraciones del orden público que más preocupan a la comunidad. Como la policía no debe ni puede tener la exclusividad en el problema de la delincuencia, deberían formularse estrategias conjuntamente con los habitantes y con los organismos locales. La policía debería mantener informada a la comunidad sobre los acontecimientos. En estudios locales pueden determinarse las prioridades de la comunidad, lo que ésta espera y exige de la policía y las zonas más expuestas a la delincuencia y la victimización.

78. En las zonas poco atendidas, con altas tasas de delincuencia, la tarea de la policía puede ser ingente. Tal vez sea necesario prestar un gran número de servicios, al menos provisionalmente, en el marco de un modelo de política policial comunitaria. Debe procurarse que la labor de las distintas

dependencias policiales no resulte involuntariamente contraproducente. La actividad policial en estas zonas debe formar parte de una red de varios organismos. Esta condición, junto con la consulta y la participación de los habitantes, es indispensable para mejorar las condiciones socioeconómicas que son caldo de cultivo de la delincuencia.

79. Las formas tradicionales de actuación policial están empezando a cambiar. La investigación realizada sobre las patrullas de policía, que es la actividad policial más importante, ha demostrado que la policía se dedica ante todo a ofrecer ayuda y asesoramiento. Por lo tanto, es sumamente improbable que haya siempre patrullas donde se cometen delitos y es improbable que aumentando el número de patrullas se logre reducir de forma sustancial los niveles generales de delincuencia (salvo con la costosa "saturación" policial). La experiencia con las patrullas de automóviles es similar, con el inconveniente adicional de que al estar asociadas a los aspectos represivos de la actividad policial, pierden peso las relaciones comunitarias o los aspectos del mantenimiento del orden. No obstante, las patrullas pueden dar a los habitantes una sensación de seguridad.

80. Las patrullas dirigidas parecen tener mayor eficacia, en particular cuando forman parte de una estrategia global. La eficacia de las patrullas de policía puede ser mayor si se despliegan según los resultados de un análisis de las pautas de delincuencia, cubren pequeñas zonas y establecen relaciones productivas con los miembros de la comunidad. Las patrullas tienen que ser vistas, conocidas y valoradas, y para ello es necesario que los policías de las patrullas pasen el mayor tiempo posible en la comunidad. Las pequeñas comisarias, formadas por un solo oficial de policía y varios voluntarios y ubicadas en las cercanías de otras organizaciones comunitarias, pueden acercar la policía a los habitantes y hacerles sentir más seguros, pero en general no reducen la delincuencia más allá del radio de acción inmediato de la comisaría.

#### IV. PLANIFICACION, APLICACION Y EVALUACION DE LA PREVENCION DEL DELITO

81. En los enfoques que se han reseñado en las secciones I-III se describen las medidas que pueden adoptarse fuera del sistema de justicia penal. Ninguna de esas medidas se excluye mutuamente ni representa por sí sola un modelo de acción autónomo. Cada una contiene elementos que se pueden absorber, adaptar y ejecutar según las necesidades y los problemas con que se enfrenten las comunidades locales. Ahora bien, con independencia del enfoque que se adopte, es preciso planificarlo y aplicarlo correctamente. El proceso de prevención del delito -desde un primer análisis del problema, pasando por la selección y la ejecución de medidas apropiadas, hasta una evaluación del éxito de la iniciativa- es sumamente importante.

##### A. Análisis del problema de la delincuencia

82. En primer lugar hay que efectuar un análisis sistemático del delito en la comunidad y de las necesidades y problemas de ésta. El delito no ocurre al azar, sino que responde a características definidas que pueden aportar importantes pistas para su prevención. Suelen producirse distintos tipos de delitos en lugares concretos, por regla general a horas determinadas.

Se concentran en ciertos tipos de bienes y de víctimas y los cometen tipos concretos de personas que utilizan una variedad de métodos. Es preciso verificar esas características mediante la acumulación de bases de datos, de preferencia computadorizados, que contengan información cuantitativa y cualitativa procedente de una variedad de fuentes.

83. Las fichas policiales y otros archivos oficiales facilitarán una valiosa información sobre el lugar, la hora y la forma en que se han producido distintos tipos de incidentes. Se puede reunir la información procedente de distintas fuentes para lograr un cuadro más completo, preocupándose de velar por la observancia de las disposiciones de protección de datos. Pueden complementarse las fichas policiales y los archivos oficiales con encuestas sobre delitos, víctimas y delincuentes, que suministran datos más precisos. También puede resultar útil la información sobre "prácticas adecuadas" en otros lugares, aunque no se pueda aplicar directamente. Será preciso impartir una capacitación especial en las técnicas básicas de recopilación de datos y conceder mayor prioridad a los aspectos de organización para que el análisis de las características delictivas se convierta en parte aceptada y rutinaria de la gestión. A continuación se da una idea de la amplitud y profundidad de la información que se puede recopilar y analizar:

a) Indole y lugar del delito, incluidas su tipificación jurídica y la información contextual, como el móvil y los motivos de la disputa, la proximidad física (v.g.: cerca de una estación de ferrocarril, en un centro comercial) y la ubicación genérica (v.g.: en un andén, en un paso subterráneo);

b) El momento y el método del delito, como la fecha, el día de la semana, la hora, el lugar y el medio para entrar en el local;

c) El objetivo o la víctima del delito, por ejemplo, un automóvil, una bicicleta, artículos domésticos, y la edad, el sexo y el estilo de vida de la víctima, incluida la actividad que desarrollaba en el momento del delito (v.g.: en un medio de transporte, haciendo compras, de visita turística);

d) Circunstancias materiales y sociales del delito (por ejemplo, alumbrado, grado de aglomeración, presencia de personas que hubieran podido intervenir, etc.), y si el delito se consumó o no;

e) Costo (económico y social) del delito, o los daños producidos y las personas damnificadas, y el tipo de bienes robados o dañados;

f) Características del delincuente (por ejemplo, edad, sexo, clase, raza, si actuó solo o acompañado, antecedentes penales, contactos con círculos criminales, historial escolar y laboral, situación familiar, etc.);

g) Intervención de alcohol y drogas como motivo, y comportamiento contributivo de la víctima, por ejemplo, la provocación.

84. Debe suplementarse esa información con visitas a los lugares de los hechos e información general sobre el barrio, como sus características demográficas, tasa de desempleo y oportunidades locales de empleo, condiciones de vivienda, composición racial, servicios locales y modalidades de

migración. También debe recogerse información sobre la definición del problema de la delincuencia por el público, las medidas que considera prioritarias, sus opiniones de la policía y de la prestación de servicios por otros organismos locales. Pueden repetirse las encuestas para evaluar los progresos realizados y comprobar si es necesario cambiar las prioridades. Tal vez sea prudente, para interpretar estas tendencias, recurrir a los mayores recursos de la investigación criminológica así como a los conocimientos locales.

#### B. Formulación de medidas apropiadas

85. Cuando se hayan determinado e interpretado las características, pueden formularse medidas coyunturales, sociales y comunitarias y orientarlas a zonas, situaciones, delinquentes y métodos de delinquir. En esta fase deben suprimirse las medidas poco prácticas, costosas o políticamente inaceptables. Si existe una colaboración entre distintos organismos, cada departamento debe evaluar su posible aportación. Si resulta necesario elegir a la hora de destinar los fondos, la determinación de prioridades entre las distintas medidas planteará problemas. Hay que examinar cuestiones como el beneficio práctico relativo que tienen distintas medidas para la comunidad y los costos sociales y económicos de la actividad delictiva que se examina. Será preciso establecer prioridades de conformidad con las circunstancias locales. En ocasiones, puede que las tensiones que surjan entre los organismos y los intereses de organismos concretos influyan en la elección de medidas. No obstante, esa elección ha de basarse en evaluaciones racionales de su probable eficacia y no en su conveniencia administrativa o política. La investigación y la evaluación pueden servir a los organismos para seleccionar medidas y métodos de trabajo apropiados que trasciendan esas dificultades. De ser posible, el análisis delictivo y comunitario debe prever también algunas de las restricciones que pueden presentarse al aplicar las medidas.

#### C. Aplicación

86. Aunque sea imperativo un análisis de la delincuencia para determinar la índole del problema, no garantiza que las medidas vayan a ser eficaces. Saber ejecutar eficazmente las estrategias de prevención es tan importante como saber qué estrategias hay que adoptar en primer lugar. Si no se aplican medidas de prevención con éxito, es imposible comprobar la teoría y la validez de la prevención del delito. Incluso su aplicación parcial puede resultar perjudicial, ya que si no se aplican todas las medidas en su totalidad se puede socavar la eficacia de las aplicadas. Ahora bien, en ocasiones se ha prestado poca atención al proceso de aplicación y a las dificultades que le acompañan.

87. Básicamente, existen dos enfoques de la aplicación. En uno de ellos un programa se inicia con un plan de acción fijo y se concibe su aplicación para que corresponda con la mayor exactitud posible a lo que se planificó en un principio, y en el otro se adopta un enfoque flexible y en el curso de los acontecimientos se perfecciona y se readapta un conjunto de medidas generales. En el primer enfoque, las estrategias deben adaptarse estrechamente a las necesidades y los problemas de la comunidad local y ajustarse a las relaciones sociales y las prioridades políticas existentes.

El segundo enfoque resulta probablemente más idóneo, porque puede dar cabida a problemas imprevistos. Los organismos públicos tienen que responder a una amplia variedad de presiones que compiten entre sí y están sujetos de manera casi inevitable a las limitaciones de los procesos y las consideraciones políticas. A medida que se obtiene información sobre su eficacia, se pueden modificar las medidas para adaptarlas a las nuevas circunstancias.

88. Se pueden distinguir cinco estrategias principales, a saber: a) el empleo de reglamentos para hacer cumplir normas de conducta; b) la prestación de medios y servicios y de asistencia práctica en apoyo de las medidas recomendadas y asesoramiento sobre la práctica óptima por lo que se refiere a los métodos; c) la creación de estímulos y el empleo de incentivos materiales e inmateriales para que la población adopte medidas, incluida la capacitación de participantes en programas de prevención; d) la negociación para resolver conflictos de intereses; y e) el empleo de las tradiciones y costumbres dominantes. Las estrategias que se adopten dependerán de la índole del problema y de las dificultades concretas que hayan de superarse. Existen varios métodos para que las probabilidades de una aplicación eficaz sean mayores. Algunos están relacionados con programas concebidos por regla general para aplicar una política pública, mientras que otros se ajustan más concretamente a iniciativas de prevención del delito en las que intervienen varios organismos.

89. Es importante asegurar desde el principio que la comunidad acepte la responsabilidad conjunta de poner en marcha y mantener los programas. Es más probable que las iniciativas cuenten con apoyo si proceden de las capas inferiores, que si son impuestas. Un foro para la participación, basado en la comunidad, como los comités de barrio o las reuniones públicas, puede facilitar la distribución de responsabilidades. Esos foros pueden incrementar la conciencia del público, facilitar la adopción conjunta de decisiones y apoyar la puesta en marcha y la coordinación de las medidas. Hay que actuar con prudencia para velar por que los acuerdos concertados en las fases de adopción de decisiones no se diluyan progresivamente o se deshagan durante su aplicación. Los foros abiertos pueden contribuir a ello al exponer los posibles conflictos antes de que comience la aplicación. Los programas que intenten atacar al delito en sus raíces tendrán que establecer un consenso teórico sobre los principales factores contributivos y las posibles soluciones. Una persona que sepa expresarse, que tenga carisma y que muestre su empeño resulta útil para implantar con éxito esos programas, que tal vez tengan que empezar por crear un sentido de comunidad para que pueda contarse con la participación de los habitantes.

90. Se plantea el importante problema de que no es muy probable que los que creen que la amenaza del delito es inmediata, y son partidarios de la reacción policial y de respuestas punitivas a los delincuentes declarados culpables, consideren que las medidas sociales son la respuesta apropiada. Es inevitable que las iniciativas sociales lo sean a largo plazo, para lo que se precisarán personas que asuman un compromiso sólido y duradero. Es más fácil aplicar y mantener programas que adoptan casi exclusivamente medidas coyunturales. Dependen en menor grado de un consenso de valores, es más probable que se les considere como una respuesta directa al delito y brindan incentivos sólidos para mantener la participación. Ahora bien, es muy posible que las dificultades técnicas les afecten. Las medidas pueden chocar con los

reglamentos de incendios o incumplir especificaciones técnicas. Pueden surgir retrasos si los materiales no están disponibles o son escasos. Ahora bien, puede que el efecto secundario más importante de las iniciativas coyunturales sea que una deficiente concepción del despliegue de medidas físicas y de vigilancia lleve involuntariamente a una mentalidad de "fortaleza", que aumenta el temor del delito y puede afectar negativamente a la reputación de una comunidad.

#### D. Evaluación

91. La siguiente fase es la de evaluación. Es importante evaluar si se ha reducido la delincuencia y en qué medida y si las reducciones pueden imputarse a las medidas preventivas y no a otros sucesos. También es importante saber si el delito ha aumentado, ha permanecido estable o ha disminuido en relación con las cifras regionales o nacionales y, cuando el delito haya disminuido efectivamente en la zona, si se ha trasladado a zonas vecinas. Puede efectuarse también una evaluación del costo de las medidas, en función del insumo y del producto. Esta información puede contribuir a crear un acervo de conocimientos teóricos y prácticos que ayude a los gestores y a los financiadores de iniciativas de prevención del delito a tomar decisiones mejor fundadas sobre las actividades que deben apoyar, el costo de ese apoyo y su duración.

##### 1. Fuentes de información

92. Es posible obtener información para evaluaciones en los registros oficiales, las encuestas y a través de la observación directa. Todas estas fuentes tienen distintas ventajas y limitaciones y deben encararse con cautela. Son muy convenientes los registros policiales y otros registros oficiales, pero pueden resultar equívocos. No todos los delitos se denuncian a la policía y es posible que no se deje constancia de algunas denuncias. Los registros oficiales generalmente no han sido preparados teniendo presente que serán utilizados para la investigación, por ello, pueden carecer de continuidad, fiabilidad y objetividad. Las entrevistas a las víctimas y los vecinos suelen proporcionar datos más precisos y resultan especialmente útiles para evaluar si se ha llegado o no a los grupos deseados. Pueden complementar las fuentes oficiales y proporcionar información útil sobre las opiniones discordantes de las distintas partes afectadas. No obstante, si han de abarcar suficientes delitos, las encuestas a las víctimas deberán basarse en muestras amplias y, en consecuencia, pueden llevar mucho tiempo. La observación directa puede ofrecer perspectivas valiosas del comportamiento efectivo pero también puede resultar costosa, así como susceptible de críticas por ser subjetiva. Los equipos de observadores pueden contrarrestar esta tendencia, pero tal vez resulte difícil asegurar que las evaluaciones individuales sean comparables. No obstante, la combinación de la observación con otros métodos de investigación puede resultar una forma muy útil de interpretar los cambios.

## 2. Evaluaciones de procesos y de resultados

93. La evaluación consta de dos partes principales. La primera es la "evaluación del proceso", que consiste en una evaluación de lo que sucedió efectivamente (no lo que se deseaba que sucediera) y la forma en que el programa se puso en práctica. Algunos programas se ejecutan sólo en parte, otros a duras penas se ejecutan en su totalidad o resultan bastante diferentes de lo que se planificó en un principio. Los enunciados acerca de la eficacia de un programa deben calificarse sobre la base de lo que diga la evolución del proceso acerca de lo que efectivamente sucedió y por qué. Las evaluaciones de procesos a menudo utilizan datos cualitativos para describir y evaluar no solamente el proceso sino también los efectos de la iniciativa sobre otros aspectos distintos a la tasa de delincuencia, tales como la cohesión social, los niveles de temor de la delincuencia y de capacidad de la comunidad para organizarse en torno a cuestiones y problemas locales. La función clave de una evaluación del proceso no es determinar si una iniciativa dada disminuye la delincuencia o no, sino las condiciones bajo las que se obtienen determinados resultados. La información de las evaluaciones de procesos resulta especialmente útil para determinar si la falta de repercusión de determinada iniciativa se debe a un error de medición (evaluación defectuosa), un error del programa (los planes no se siguieron correcta o íntegramente) o a un error teórico (la idea de que las estrategias preventivas elegidas pueden reducir la delincuencia es en sí misma falsa).

94. La segunda parte consiste en una "evaluación de los resultados", que sirve para determinar si el programa ha realizado el objetivo fijado. Las medidas preventivas solamente pueden evaluarse en términos relativos -o sea, en relación con otras medidas preventivas o con la ausencia de medidas preventivas. El procedimiento normal es comparar una esfera o grupo que ha sido sometido a medidas preventivas con una esfera o grupo que no lo ha sido. Teóricamente, las esferas o grupos deberían asignarse al azar a categorías preventivas y no preventivas. No obstante, en la práctica, las dificultades éticas y prácticas raramente permiten que esto ocurra. Por lo tanto es necesario asegurar que se indiquen con claridad las diferencias entre las esferas o grupos objetivos y aquellos escogidos como control. Un problema con las evaluaciones de resultados basados en los principios de un diseño experimental o semiexperimental es que pueden resultar fácilmente afectadas por acontecimientos extraños, tales como la introducción de otros programas e iniciativas, que también pueden influir en las tasas de delincuencia. Hay otros métodos que podrían utilizarse, tales como estudios o encuestas de actitud "antes y después", pero estos también tienen sus limitaciones. En la práctica, el criterio y los métodos adoptados dependerán de una serie de factores, tales como los costos, las escalas cronológicas, el tipo de programa que se evalúa y las aptitudes y preferencias del investigador.

## 3. Problemas y limitaciones de la evaluación

95. La evaluación está, tanto desde el punto de vista técnico como teórico, plagada de dificultades. La mayoría de las evaluaciones han sido excesivamente simplistas o defectuosas. Generalmente es imposible distinguir los efectos independientes de determinadas medidas en las iniciativas multiestratégicas. Incluso cuando sea discernible un efecto positivo, suele

no ser posible demostrar que el descenso en la delincuencia ha sido causado por determinada iniciativa o si la reducción refleja una inversión proporcional a los resultados obtenidos. Cuando no haya recursos técnicos y financieros para realizar una evaluación rigurosa y minuciosa, o no se prevean para un futuro próximo, tal vez sea preferible renunciar a la evaluación, porque si es deficiente puede producir fácilmente informaciones erróneas.

96. La tarea de reunir información básica sobre el nivel de delincuencia puede llevar mucho tiempo, ser costosa e incluso causar trastornos. La investigación puede dar a luz deficiencias administrativas o prácticas que no respetan las normas éticas. Algunas veces la presión política o económica para demostrar la eficacia de una iniciativa puede predominar sobre la objetividad. No obstante, los investigadores pueden resultar beneficiados de una estrecha colaboración con los profesionales, incluso cuando puedan tener intereses en conflicto. Los profesionales pueden ayudar a los investigadores a ser realistas y pragmáticos y a considerar con un grado de escepticismo saludable la validez de sus resultados. Pueden ayudar a mirar el éxito o el fracaso desde una perspectiva relacionada con los costos. La evaluación no debe considerarse como un proceso exclusivamente técnico y científico y, en algunos casos, las evaluaciones de los cambios ocurridos efectuadas por los profesionales pueden complementar provechosamente las mediciones efectuadas por evaluadores independientes.

97. Un problema fundamental de la evaluación es cerciorarse de que la delincuencia en determinada esfera no se haya reducido a expensas de los aumentos en otra esfera, o en otros delitos más graves. Si bien es difícil identificar y medir el desplazamiento, es esencial que en la evaluación se compruebe si se ha producido o no, y en caso afirmativo, se indique su alcance y nivel de gravedad. Entre aquellos que fueron disuadidos por medidas preventivas, algunos tienen más probabilidades que otros de cometer delitos en otros lugares. Es más probable que persistan los delincuentes profesionales a que lo hagan los pequeños delincuentes ocasionales. Cuando un delincuente tiene el propósito deliberado de cometer un delito y la oportunidad de hacerlo, es más difícil evitar el desplazamiento. Por el contrario, es menos probable que se desplacen los delitos leves, ocasionales, como los hurtos en las tiendas, los hurtos perpetrados por empleados y el vandalismo. Preguntando a los delincuentes acerca de la elección de sus objetivos y modus operandi, los investigadores pueden aprender algo acerca de sus procesos de adopción de decisiones, y así les resultará más fácil evaluar la posibilidad y magnitud del desplazamiento, así como las condiciones que favorecerían un cambio en los objetivos. Asimismo, la vigilancia de los cambios en las pautas delictivas durante determinado período de tiempo puede ayudar a determinar si es probable que se cometa un delito, y de ese modo los profesionales pueden actuar en consecuencia.

#### E. Cooperación internacional e intercambio de información

98. La prevención del delito requiere que los órganos normativos y los profesionales estén al tanto de las experiencias y progresos que se realizan en otros países y que participen activamente en los intercambios internacionales. La prevención del delito aún constituye una esfera relativamente nueva y necesita el apoyo, la defensa y el estímulo que puedan brindar la transmisión y fertilización mutua de ideas entre países y culturas distintos. El primer requisito es establecer acuerdos institucionalizados para el intercambio sistemático de información sobre políticas y programas.

A este efecto, deberían celebrarse regularmente conferencias, seminarios y cursos prácticos, donde se reunirían los encargados de adoptar políticas, los profesionales, así como los representantes de la comunidad en general. Estas actividades podrían favorecer la constitución de una asociación internacional de profesionales dedicados a la prevención del delito.

99. Algunos países han tomado la delantera en el establecimiento de sistemas computadorizados de información sobre prevención del delito. Se está examinando la posibilidad de establecer vínculos de colaboración entre ellos y la Red Internacional de Información sobre Prevención del Delito del Ministerio de Justicia de los Países Bajos, a fin de que todos los países interesados participen en el sistema que se está creando. La incorporación de su base de datos al recientemente creado sistema de información de las Naciones Unidas sobre justicia penal parecería ser un paso importante en esta dirección. Se facilitaría considerablemente el intercambio de información si se establecieran indicadores normalizados de los niveles de delincuencia y de los factores criminogénicos pertinentes. Las encuestas normalizadas sobre victimización entre el público en general, en el mayor número de países posible, cumpliría muy bien este objetivo. También cubriría una laguna evidente una revista internacional sobre prevención del delito que se dedicara a la difusión de información práctica, publicada en varios idiomas. Un paso inmediato podría ser la publicación de un boletín de noticias internacionales que se concentre, por ejemplo, en las futuras conferencias, seminarios, y cursos de capacitación.

100. Para asegurar un intercambio de información más permanente entre los profesionales, un programa internacional para que las ciudades resulten más seguras, donde las ciudades que estén planificando y aplicando estrategias globales de prevención del delito puedan "hermanarse", proporcionaría una oportunidad para celebrar regularmente reuniones entre los órganos normativos y los profesionales con miras a un intercambio mutuo de experiencias sustantivas. Los estudios de evaluación comparativa desempeñarían también una parte importante. Nunca se insistirá demasiado en la importancia de promover una investigación evaluativa en la esfera de la prevención del delito, y de difundir las conclusiones de la investigación a través de distintos países y culturas. Los países deberán conocer los éxitos y fracasos de los demás, sobre todo a través de estudios comparados entre países. Dado que son importantes las campañas de los medios de comunicación, las conferencias públicas y la entrega de premios para proyectos ejemplares a fin de que la comunidad en general tenga conciencia del papel que debe desempeñar para prevenir el delito, convendría organizar una Semana Internacional de la Prevención del Delito.

101. Los países deben evitar los errores cometidos en otros lugares y beneficiarse con las experiencias positivas. Al planificar nuevas ciudades y proyectos de crecimiento urbano o de remodelación, los conocimientos obtenidos en un contexto pueden ponerse en práctica en otros. La creciente inquietud por el medio ambiente humano, tanto en sus aspectos sociales como naturales, significa que probablemente muchos países en desarrollo necesitarán cooperación técnica para formular y ejecutar políticas y programas de prevención del delito. Ello requiere la participación de organismos de financiación bilaterales y multilaterales, por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en los proyectos de prevención del delito, como una parte integrante del desarrollo socioeconómico. La prevención del delito es una esfera en la que mucho puede lograrse a través de la cooperación internacional.

Notas

1/ A/CONF.144/IPM.1, "Recomendaciones", sec. A, recomendación 9.

2/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1990,  
Suplemento No. 10 (E/1990/31, cap. I, sec. A).

10

10

This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at [cjsmithphd@comcast.net](mailto:cjsmithphd@comcast.net) or Emil Wandzilak at [emil.wandzilak@unodc.org](mailto:emil.wandzilak@unodc.org).