

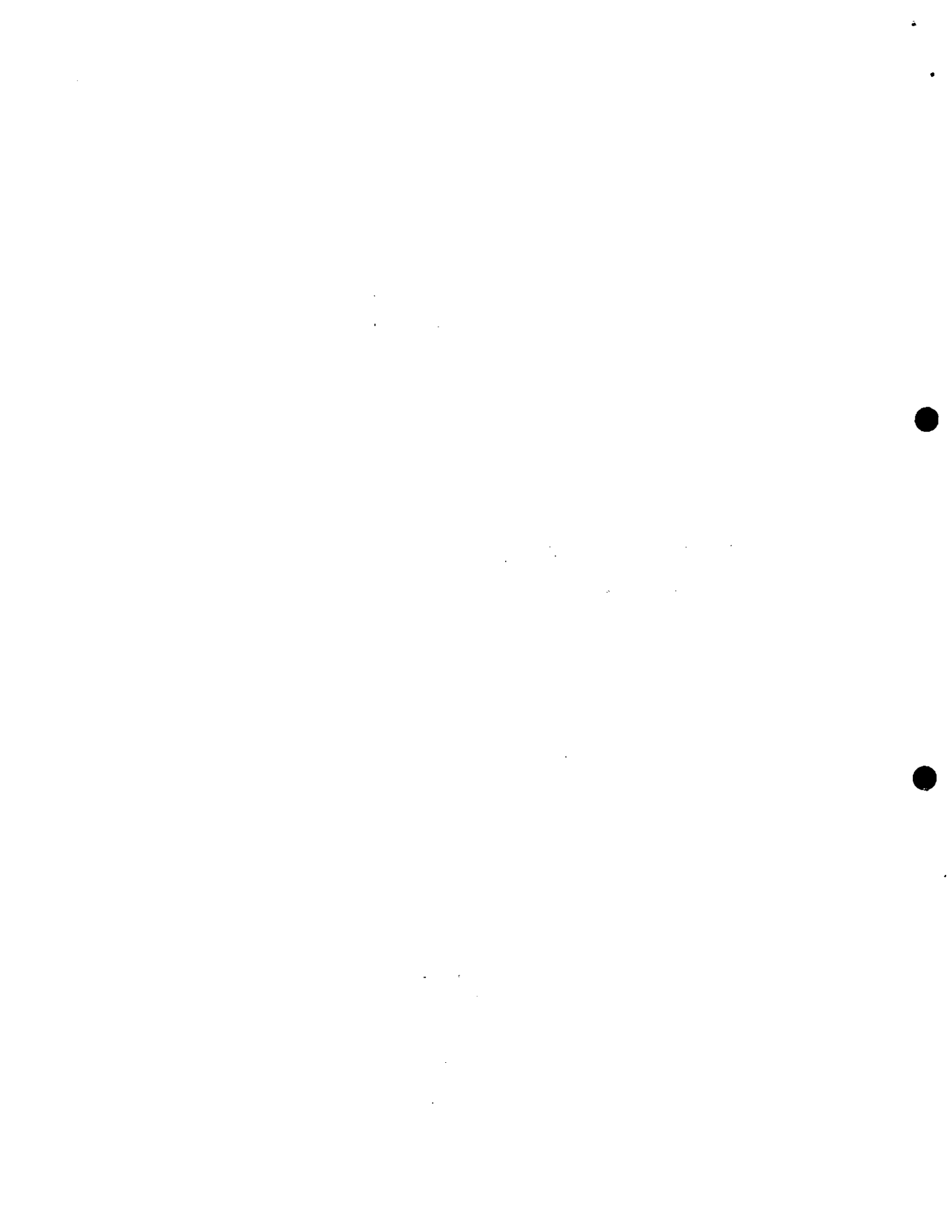
Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito  
y Tratamiento del Delincuente  
(Kyoto, Japón, 17 a 26 de agosto de 1970)

**ORGANIZACION DE LA INVESTIGACION PARA LA FORMULACION  
DE POLITICAS DE DEFENSA SOCIAL**

*Documento de trabajo preparado por la Secretaría*



NACIONES UNIDAS  
Nueva York, 1970



## INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION . . . . .	1 - 11	1
A. Investigación pura y aplicada. . . . .	4 - 6	1
B. La necesidad de la investigación como base de la elaboración de la política de defensa social. . . . .	7 - 11	3
 <u>Capítulo</u>		
I. ALGUNAS LIMITACIONES DE LAS INVESTIGACIONES DE DEFENSA SOCIAL . . . . .	12 - 20	5
II. LOS DATOS BASICOS Y SU REUNION . . . . .	21 - 43	8
A. Estadísticas de la delincuencia. . . . .	24 - 39	9
1. Problemas de reunión . . . . .	28	10
2. Carácter confidencial. . . . .	29	10
3. Centralización o descentralización . . . . .	30 - 32	11
4. Mejora de las estadísticas . . . . .	33 - 39	12
B. Proyecciones y previsiones . . . . .	40 - 43	15
III. POSIBLES TIPOS DE INVESTIGACION RELACIONADOS CON LA FORMULACION DE POLITICAS . . . . .	44 - 75	17
A. Ejemplos de sectores que requieren políticas e investigaciones conexas. . . . .	45 - 68	17
1. Definición del delito y de la delincuencia . . . . .	46 - 48	17
2. La planificación que afecta a las condiciones sociales en general. . . . .	49 - 59	18
3. Delincuencia organizada y problemas conexos. . . . .	60 - 61	20
4. Eficacia de la prevención y de la represión. . . . .	62 - 66	21
5. El mecanismo de la justicia. . . . .	67 - 68	22
B. Investigaciones destinadas a mejorar o transformar	69 - 71	23
C. Enfoques y técnicas . . . . .	72 - 75	25
IV. RELACIONES ENTRE POLITICA E INVESTIGACION. . . . .	76 - 91	26
A. Niveles de política y esferas de investigación . . . . .	81 - 86	27
B. El interés por la investigación. . . . .	87 - 91	28

INDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
V. ORGANIZACION DE LA INVESTIGACION . . . . .	92 - 149	30
A. Primeros pasos . . . . .	98 - 107	31
B. Políticas de desarrollo y organización de las investigaciones. . . . .	108 - 112	34
C. Un mecanismo más complicado. . . . .	113 - 130	35
D. Arreglos internos. . . . .	131 - 139	40
E. Organización internacional . . . . .	140 - 149	42

## INTRODUCCION

1. La presente monografía tiene por objeto examinar de qué manera pueden organizarse las investigaciones a fin de ayudar a los distintos países en la formulación y el desarrollo de la política de defensa social. Este objetivo práctico requiere que se dejen de lado algunos problemas de investigación más profundos que son de interés para el estudioso que tiene la oportunidad de reflexionar y experimentar, pero que no pueden absorber el escaso tiempo de quienes deben tomar medidas simplemente porque son los responsables de la política y sobre ellos se ejercen las presiones que obligan a actuar.

2. Por ejemplo, se ha dicho que, como los estudios de la asignación de recursos a la investigación apenas han comenzado no se ha planteado aún (o no se ha planteado en una forma que permita darle una solución más o menos definitiva) el problema fundamental de los procedimientos que deben o no deben utilizarse para organizar investigaciones con un propósito determinado. Ello quizá sea cierto; indudablemente, es hora de empezar a plantear problemas de este tipo y a buscarles solución. Entre tanto, como se asignan recursos, se realizan investigaciones y se adoptan políticas, se necesita una labor provisional de aproximación de la ciencia y la política, y a esa labor se referirá la presente monografía. En esta materia es necesario proceder con sentido pragmático formulando las suposiciones que parezcan razonables, con el fin de mejorar lo que se está haciendo.

3. Por consiguiente, no se pretende aquí aportar material para una discusión sobre los tipos de investigación que deben realizarse o a los que debe darse prioridad; tampoco se intenta analizar en detalle los métodos de investigación. Sin embargo, para precisar y concretar los problemas que plantea el examen de las distintas formas que puede revestir la "organización de las investigaciones", hay que prestar particular atención a los métodos y tipos de investigación. Como los tipos y los métodos de investigación se originan de la política en desarrollo o influyen sobre ella, no pueden dejar de considerarse aquí, aunque el presente análisis se refiera a las formas y procesos y no a los contenidos.

### A. Investigación pura y aplicada<sup>1/</sup>

4. Puede decirse que la investigación es la busca de la verdad mediante la aplicación de procedimientos científicos destinados a reducir los prejuicios 2/. Fundamentalmente, se ocupa en plantear preguntas adecuadas y en tratar de contestar a

---

1/ En los pocos párrafos que encabeza este epígrafe no se pretende resumir lo mucho que se ha escrito sobre los fines de la investigación, su función en la sociedad y su interés práctico. Tampoco se pretende que los términos empleados sean necesariamente mejores que, por ejemplo "investigación fundamental" en contraposición a "investigación para la solución de problemas". Por ejemplo, en cierto sentido, la investigación previa, - fundamental o no - puede ser calificada con propiedad de "aplicada" o de "orientada a la solución de problemas". Con frecuencia se trata de una cuestión de grado y de intención. Véase la nota 3.

2/ Véase C. Sellitz, M. Jahoda, M. Deutsch y S.W. Cook, Research Methods in Social Relations (Londres, Methuen Co., Ltd. 1962), pág. 2.

ellas. En consecuencia, podría sostenerse que no hay ninguna relación necesaria entre la investigación y la política e, incluso, que una relación muy estrecha entre ambas podría resultar perjudicial para la libertad de la investigación. Hay muchas razones para que la investigación sea independiente, se mantenga ajena a las presiones de la determinación de la política y pueda ocuparse con cuestiones a largo plazo, ya resulten éstas "útiles" o no. Esta concepción, sumada a la creencia de que algunos de los resultados más valiosos se han logrado, quizá, por inspiración, o incluso por accidente, cuando se perseguía un objetivo diferente, destaca la necesidad de no imponer restricciones a la investigación. Aunque la investigación en materia de defensa social tienda a ser práctica en sus propósitos, no debe entenderse que, con el intento de facilitar la labor del gobierno y de hacerla más eficaz y racional mediante la investigación organizada, se pretende limitar la investigación a cuestiones puramente prácticas.

5. La distinción entre investigación pura e investigación aplicada u orientada hacia la acción es, pues, cuestión de grado y, tal vez, de tiempo. La investigación orientada hacia la acción trata de poner en práctica conocimientos recientemente adquiridos para resolver problemas concretos, pero puede exponerse a los inconvenientes de la limitación de su propia perspectiva 3/. Se ha dicho que no hay nada tan práctico como una buena teoría 4/. Cualesquiera que sean los aciertos de esta distinción entre diferentes tipos de investigación, la presente monografía se ocupará ante todo con un tipo de investigación que se presta fácilmente a la aplicación. Sólo cabe repetir que no hay en realidad ninguna distinción significativa entre la investigación pura y la aplicada, si tal distinción supone que la una excluye a la otra o que sólo una reviste interés práctico. Lo cierto es que hay toda una gama de tipos de investigación, algunos de los cuales están destinados más especialmente que otros a ayudar en la formulación de políticas.

---

3/ Véase un análisis de esta cuestión, por ejemplo, en Leslie Wilkins Social Deviance: Social Policy, Action and Research (Londres, Tavistock Publications, 1965), pág. 13.

4/ Nada tan práctico para generar hipótesis. Véase el "Informe de la Reunión Interregional sobre Investigación Criminológica, Dinamarca-Noruega-Suecia, 18 de julio a 7 de agosto de 1965" (ST/TAO/SER.C/87), pág. 9. Thorsten Sellin distingue entre el trabajo de los científicos que apunta al "descubrimiento de constantes en las relaciones entre ciertos hechos definidos" y "el del técnico que se ocupa en adaptar los conocimientos a las necesidades sociales del momento". Esto no equivale a distinguir entre investigación pura e investigación aplicada, pero resulta interesante y pertinente que Hermann Mannheim haya pensado que es "a la vez difícil e inconveniente distinguir entre los aspectos científicos y técnicos de la criminología". Cf. Sir Leon Radzinowicz en el Segundo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente: "No podemos dejar que nos intimiden los que distinguen desdeñosamente entre la llamada investigación pura y la aplicada. Esta última, si se ejecuta correctamente trae consigo un refinamiento metodológico". Ello sugiere que podría darse el calificativo de "aplicada" a toda la investigación criminológica, en comparación con la investigación "pura" sobre otras materias.

6. Todas las formas de investigación requieren un proceso que permita explicar sus resultados a los legos y exponer claramente sus consecuencias políticas. Con demasiada frecuencia, se ha perdido mucho tiempo antes de descubrir el valor de investigaciones que no estaban destinadas a la formulación de políticas y eran obscuras en su terminología. En consecuencia, parece necesario hacer investigaciones sobre las investigaciones. Entre otras cosas, habría que estudiar la manera más eficaz de los resultados de la investigación en políticas y acción 5/. A su vez, si los estudiosos prestaran atención a las rutinas oficiales de acopio de datos y de adopción y ejecución de decisiones (y a la adecuada evaluación de programas), dichas políticas y dicha acción podrían convertirse en una valiosa forma de investigación, tanto en los estudios puros como en los aplicados.

B. La necesidad de la investigación como base de la elaboración de la política de defensa social

7. Si bien es evidente que algunos elementos no científicos, convicciones irracionales e intereses creados pueden introducirse legítimamente en cualquier proceso de formulación de políticas, el hecho es que en tal proceso no es lícito hacer referencia a las investigaciones en materia de defensa social ni siquiera cuando éstas pueden resultar útiles. Con demasiada frecuencia, la adopción de decisiones relativas a la prevención del delito y el tratamiento del delincuente ha sido un proceso bastante improvisado o provisional destinado a proporcionar controles o paliativos inmediatos para problemas que a veces han alcanzado proporciones alarmantes. En pocos casos ha habido una planificación tan amplia que permitiera anticipar y prevenir delitos futuros.

8. Por supuesto, en esta materia, como en todas las que se refieren al comportamiento humano o a las condiciones de la sociedad, los conocimientos siguen siendo imperfectos, a pesar del gran número de estudios y trabajos de investigación que se realizan. Las respuestas a muchas preguntas siguen escapando a las técnicas de investigación descubiertas hasta ahora. En consecuencia, es posible que los estudiosos con escrúpulos quieran esperar tener esas respuestas antes de prestar asesoramiento. Sin embargo, la formulación de políticas viables y la planificación eficaz no pueden esperar hasta que existan conocimientos perfectos y métodos inatacables. Los problemas de la sociedad exigen decisiones inmediatas, a tal punto que el no decidir equivale en la práctica a una decisión, ya que tiene efectos definidos.

9. Las investigaciones son siempre necesarias, pero no siempre es necesario que sean nuevas. Se ha señalado que hay mucha información disponible que no se utiliza o que no se utiliza adecuadamente. En buena parte, esa información puede ser negativa, pero tiene valor, pues aunque no pueda indicar lo que debe hacerse, puede al menos sugerir lo que debe evitarse.

10. El factor tiempo es importante para la formulación de políticas. Tal vez no se presenten mañana las oportunidades que se pierden hoy y ni puedan corregirse los errores que se comenten actualmente. Por lo común los responsables de la política no pueden esperar disponer de los resultados de las investigaciones a largo plazo y, con frecuencia, tienen que tomar decisiones basándose en una opinión razonablemente informada. De todos modos este proceso puede ser mucho más sistemático y eficaz de lo que es en la actualidad.

---

5/ Por supuesto la investigación sobre las investigaciones tiene otros aspectos. Véase más adelante la evaluación de las actividades de investigación.

11. Sería acertado definir la determinación de políticas como un arte más que una ciencia. No cabe esperar, pues, que la investigación lleve todas las decisiones de política a niveles de control y predicción propios de los laboratorios; a lo sumo, servirá para informar el complejo juego de las presiones política, económicas, sociales y administrativas del que dimanar las decisiones. Sin embargo, al aclarar problemas y compilar datos, la investigación desafía los prejuicios y ofrece un marco más sistemático para la adopción de decisiones.



## I. ALGUNAS LIMITACIONES DE LAS INVESTIGACIONES DE DEFENSA SOCIAL

12. Las investigaciones de defensa social tienen ciertas consecuencias y limitaciones dimanadas de su propia naturaleza y de la diversidad de los enfoques utilizados. En primer lugar, abarcan una amplia gama de conductas humanas y fenómenos sociales y comprenden buena parte de la materia de otras disciplinas que se ocupan con el comportamiento y la sociedad. En consecuencia, hay un problema de coordinación. Las técnicas de investigación desarrolladas en las otras ciencias deben ser utilizadas, en distintas combinaciones, cuando la ocasión lo requiere. Esta necesidad de insistir en la amplitud y la integración con criterio interdisciplinario es un factor que en sí mismo plantea problemas e impone limitaciones 6/. Sin embargo, debe observarse que no se trata de un problema privativo de las investigaciones de defensa social ni de las investigaciones sociales en general. En casi todos los terrenos de la investigación se manifiesta una marcada tendencia hacia la labor interdisciplinaria coordinada y, en este sentido, la necesidad de organizar e integrar los diversos intereses constituye un problema permanente 7/.

13. En segundo lugar, el objeto de la investigación de defensa social impone sus propias limitaciones. En efecto, no es en realidad un objeto, porque consiste en seres humanos y no en computadoras o elementos químicos impersonales. La manipulación experimental debe tener en cuenta los derechos humanos y los efectos que puede producir en el individuo. Esto complica naturalmente los proyectos de investigación que se basan en la selección aleatoria y los grupos de control.

14. Pero incluso si se pudiera experimentar con seres humanos sin considerar sus legítimos derechos o intereses, otros elementos dificultarían la objetividad (por ejemplo, la medida en que el consentimiento informado del delincuente a ciertas indagaciones influye sobre sus reacciones, la sensación latente de coacción o el posible efecto de las expectativas de trato preferencial por cooperar en la investigación).

15. Por otra parte, hay que recordar que, por su propia naturaleza, la ciencia social sólo puede dar respuestas limitadas, expresadas en términos de probabilidad y aplicables exclusivamente a las circunstancias muy claramente definidas y a menudo artificiales en las que se obtienen los datos de la investigación. Evidentemente, el abandono de las garantías jurídicas fundamentales contra la injerencia indebida en la vida de las personas sobre la base de alguna probabilidad objetivamente

---

6/ Por supuesto, también ofrece oportunidades, ya que las posibilidades de tal enfoque son inmensas.

7/ Los intereses personales, las rivalidades disciplinarias, las complicaciones y las dificultades jerárquicas de la administración y dirección eficaces son sólo algunos de los problemas con que se tropieza cuando se trata de promover una eficaz labor interdisciplinaria de equipo. De todos modos, cuando ha habido propósitos definidos se han hecho adelantos notables, por ejemplo en los equipos de científicos en tiempo de guerra y en los programas espaciales. La defensa social está muy lejos de haber alcanzado esta clase de cooperación, pero la dirección que se debe seguir es evidente.

demostrada podría atentar contra la razón de ser de la defensa social<sup>8/</sup>. Las garantías jurídicas y científicas no deben excluirse entre sí y deben, en cambio, funcionar armónicamente, reconociendo las respectivas contribuciones al objetivo común. Sin embargo, por su naturaleza, es probable que se impongan restricciones recíprocas.

16. En tercer lugar está el problema de los objetivos. Se ha observado que en criminología hace falta una buena teoría que permita formular hipótesis que la investigación pueda poner a prueba <sup>9/</sup>. Esto tiene que ver con el carácter ecléctico de la materia y con la incertidumbre en que siguen hallándose los propios objetivos de la sociedad frente al delito y los delincuentes. En este sentido, la organización de la política de desarrollo de la investigación puede ser más pertinente que la organización de investigaciones para el desarrollo de la política. Este problema sólo puede mencionarse aquí, pero es evidente que cualquier país que estuviese dispuesto a adoptar objetivos inequívocos con respecto al delito (por ejemplo, eliminar o, al menos, reducir considerablemente las actuales vacilaciones entre la disuasión, la reforma, el castigo y algunas otras teorías generales) estaría en buenas condiciones para desarrollar a la vez la política y las investigaciones de defensa social.

17. Si bien ha habido, especialmente en los países en desarrollo, una proliferación de investigaciones sobre distintos aspectos de la defensa social, el número de estudios importantes ha sido más limitado. En algunos casos, se han satisfecho los requisitos para el otorgamiento de títulos académicos superiores con tesis que no guardaban necesariamente relación con las necesidades de información práctica de la sociedad. Las complicaciones debidas al conflicto entre los intereses personales y los nacionales no se limitan a las investigaciones de defensa social, pero han sido suficientemente evidentes para que en la reunión regional africana se criticara la investigación considerada como "torre de marfil" <sup>10/</sup>. Con una actitud algo diferente, en la reunión regional latinoamericana se dijo que el progreso en materia de defensa

---

<sup>8/</sup> En diversos sectores, por ejemplo en las comisiones de reforma y los grupos de trabajo nombrados recientemente en los Estados Unidos de América y en el Canadá se ha hecho hincapié en esta cuestión. Véase, por ejemplo, el Report of the Canadian Committee on Corrections (Ottawa, Queens Printer, 1969), pág. 426.

<sup>9/</sup> Véase el "Informe de la Reunión Interregional sobre Investigación Criminológica, Dinamarca-Noruega-Suecia, 18 de julio a 7 de agosto de 1965" (ST/TAO/SER.C/87), pág. 9.

<sup>10/</sup> Véase el informe de la reunión regional africana (A/CONF.43/RM.3), pág. 14. Esta fue una de las reuniones de expertos convocadas por las Naciones Unidas en Africa, Asia y América Latina y el Caribe en 1969, en preparación del Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Los informes de esas reuniones se han publicado como documentos de las Naciones Unidas con las signaturas siguientes: Africa (Addis Abeba), A/CONF.43/RM.1; Asia (Bangkok), A/CONF.43/RM.2; América Latina y el Caribe (Buenos Aires), A/CONF.43/RM.3. En abril de 1970 se celebró en Kuwait una reunión regional para los Estados árabes convocada por las Naciones Unidas con la cooperación de la Liga de los Estados Arabes. El informe de esta reunión no había aparecido aún al tiempo de publicarse el presente documento de trabajo.

social era lento porque se basaba en una criminología "con tendencia biológico-antropológica y con insuficiente penetración de los esquemas de referencia sociológicos y socio-psicológicos modernos" 11/. En otras esferas, es posible que el modelo clínico haya absorbido demasiado tiempo del personal de investigación capacitado. La cuarta complicación tiene que ver, pues, con la orientación (personal, clínica, bio-antropológica, etc.). Con frecuencia las investigaciones de defensa social aportarán una contribución limitada a la formulación de la política por no estar al tanto de las necesidades sociales según se perciben en cada momento 12/.

18. Todo intento de vincular las investigaciones con la política impone ciertos límites. Por un lado, los encargados de los programas actuales pueden adoptar una actitud defensiva que dificulte la realización de las necesarias investigaciones de evaluación o incluso descriptivas. Por otro, es sabido que quienes determinan la política sólo fomentan la investigación cuando puede servir para justificar o promover una política ya determinada o deseada. El manto de la validez científica tiene mucho atractivo.

19. Se ha observado que, en la estrecha asociación de quienes se dedican a la investigación y quienes se ocupan con la práctica, el factor tiempo puede influir en los respectivos papeles. A medida que aumenta la presión para que se tomen medidas, puede evidenciarse una tendencia a convertir a los investigadores en expertos asesores. Si se espera desarrollar una política con eficacia, hay dos posibles enfoques de este problema. Se pueden mantener rígidamente separados los papeles o se puede modificar - o reestructurar completamente - el modelo o diseño de investigación, a fin de establecer entre investigadores y prácticos una relación significativa que les permita ocuparse con los problemas que hayan de resolverse.

20. Por último, en esta breve reseña no es posible eludir los problemas del costo y del personal capacitado, ya que son las principales limitaciones de la investigación de defensa social en los países en desarrollo. Con frecuencia, sólo se pueden resolver con más dinero y más capacitación de personal. Sin embargo, cabe observar que en algunos casos se puede dar formación, con poco o ningún gasto adicional, al personal operacional para que realice investigaciones y trabaje en la ejecución de proyectos sencillos o el acopio de datos básicos. Además, algunas formas de acción pueden aumentar los conocimientos, encajen o no en los esquemas clásicos de la investigación. Por otra parte, el valor de un proyecto de investigación puede no depender de su costo (algunos de los planes menos eficaces han sido los más costosos). Lo principal es asegurarse de que no se alegue la escasez de medios como una excusa cómoda. Rara vez se presentará en un país la situación de que los recursos para la investigación sean ilimitados. Con ingenio y atención a las oportunidades que se presenten, y con un examen de la medida en que no se han utilizado los medios o datos existentes, puede producirse más información para la formulación de políticas que con los proyectos más generosamente financiados.

---

11/ Véase el informe de la reunión regional de América Latina (A/CONF.43/RM.3), pág. 11.

12/ Por supuesto, algunas investigaciones tendrán que referirse a lo que está más allá de las necesidades inmediatamente sentidas, pero se trata aquí de las relaciones de la investigación con la política y estas surgirán sin duda de las necesidades según se perciban en cada momento.

## II. LOS DATOS BASICOS Y SU REUNION

21. Es obvio que toda investigación depende de una eficaz reunión de datos. Lo mismo ocurre con la planificación eficaz o la eficaz determinación de políticas. En consecuencia, al considerar la posibilidad de establecer una relación más estrecha entre la investigación y la formulación de políticas, adquiere importancia el mecanismo que se establezca para la acumulación, elaboración y presentación de datos.

22. Tanto la política como la investigación requieren información precisa y amplia, por lo menos, representativa. Para la determinación racional de las políticas o para la selección de materias adecuadas con miras a la investigación futura se necesitan estimaciones de la naturaleza y la magnitud del problema del delito, de los recursos disponibles para acometerlo, del costo de las tendencias de la delincuencia para la economía y de los porcentajes de éxito relativo de diferentes medios preventivos de tratamiento. Estas estimaciones deben basarse en declaraciones públicas, informes oficiales, datos estadísticos y registros y archivos de departamentos u organismos.

23. Los registros y estadísticas de la delincuencia, junto con las tasas de crecimiento demográfico, el nivel de alfabetización, las estadísticas de la enseñanza, las cifras de morbilidad y diversos datos sobre urbanización, vivienda, empleo, movilidad social, etc., no sólo sirven de indicadores sociales para la prevención del delito, sino que, si se utilizan adecuadamente, pueden proporcionar perfiles nacionales para hacer comparaciones entre países <sup>13/</sup>. En cierta medida, todos los países usan estadísticas de este tipo. Naturalmente, la calidad varía según los conocimientos y recursos disponibles para la reunión e interpretación de los

---

<sup>13/</sup> Los trabajos sobre los indicadores sociales y su utilidad en la planificación están apenas comenzando y dependen también de una eficaz reunión de datos. Los indicadores sociales han sido definidos como "datos cuantitativos que sirven de índices de las condiciones socialmente importantes de la sociedad". Véase Raymond A. Bauer, Social Indicators (Cambridge, Mass., MIT Press, 1966), pág. 69. El mismo concepto puede aplicarse a cuestiones que interesan particularmente a la defensa social. Cabe notar también que uno de los programas del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (IINUDS), con sede en Ginebra, se refiere expresamente a los indicadores sociales (véase, por ejemplo, en IINUDS, "Contents and measurement of socio-economic development", Boletín de Investigaciones No. 1 (págs. 1 a 24) y No. 2 (págs. 1 a 19). Véase un análisis de los perfiles nacionales en ibid. e IINUDS, Informe No. 1, Aspects of Social and Economic Growth (Ginebra, 1965), págs. 1 y 2.

datos. Su valor depende también del sistema adoptado 14/. El problema de cómo organizar mejor la preparación de estas estadísticas nos lleva al meollo del asunto, al menos en su relación con los datos.

#### A. Estadísticas de la delincuencia

24. Las estadísticas de la delincuencia, pueden referirse a distintos tipos de datos (por ejemplo, cifras sobre detenciones, procesos judiciales, personas reclusas en establecimientos correccionales o que cumplen otras condenas). Todas dependen de la medida en que el público denuncia los delitos que se cometen 15/. Como las leyes y, por consiguiente, las definiciones y clasificaciones de los delitos difieren en las distintas partes del mundo, es probable que las estadísticas de la delincuencia tengan significados diferentes en cada país e incluso en distintas partes de un mismo país o sistema.

25. Los registros son incompletos no sólo por la falta de denuncias, sino también porque: 1) los delitos se denuncian a autoridades diferentes (por ejemplo, directamente al fiscal y no a la policía); 2) la policía o el fiscal deciden discrecionalmente no instruir proceso o no clasificar la denuncia; 3) los registros se pierden.

---

14/ Por ejemplo, las estadísticas de la delincuencia de algunos países desarrollados, que tienen gran competencia técnica y amplios recursos, han sido las más criticadas - a menudo por su falta de amplitud o porque utilizaban categorías inadecuadas - pero las críticas se deben también a que hay expertos en condiciones de criticar.

15/ Véase, por ejemplo, Nils Christie, Johs, Andenaes y Sigurd Skirbekk, "A study of self-reported crime" en Scandinavian Studies in Criminology (Oslo, Universitetsforlaget; Londres, Tavistock Publications for Scandinavian Research Council for Criminology, 1965), págs. 86 a 116; W. Buikhuisen, R.W. Jongman y W. Ovong, "Unrecorded delinquency among students", Nederland Tijdschrift voor Criminologie (Meppel, Países Bajos), No. 11, junio de 1969, págs. 69 a 89; I. Anttila, "Unrecorded criminality in Finland. I. Recorded and unrecorded criminality", Kriminologinen Tutkimuslaitos (Helsinki, 1966), págs. 5 a 22; R. Jaakkola, "Unrecorded criminality in Finland II. Social background and criminality", ibid., págs. 23 a 36; y Sophia Robison, "Hidden delinquency: a challenge to two social work concepts and programmes", monografía presentada a la Conferencia Nacional de Bienestar Social celebrada en Atlantic City, N.J., del 23 al 28 de mayo de 1965. La Comisión Presidencial sobre Aplicación de las Leyes y Administración de Justicia de los Estados Unidos estimó que la delincuencia real era varias veces superior a la reflejada en las cifras oficiales del FBI. En un estudio de 1969 en que se comparaban las tasas oficiales y las oficiosas de la delincuencia de tres subgrupos de la población de una gran zona metropolitana, se llegó a la conclusión de que la visibilidad del delito, los prejuicios de los organismos de aplicación de la ley y el comportamiento de los jóvenes determinaban la tasa y la distribución de la delincuencia entre los tres grupos y que las cifras oficiales representaban una total distorsión de la incidencia real. Se observó que las estadísticas oficiales reveleban mucho acerca de las actividades de los organismos encargados de llevar estadísticas, pero muy poco acerca de la distribución de las actividades delictivas entre la población. Véase W.J. Chambliss y R.H. Nagasawa, "On the validity of official statistics", "Journal of Research on Crime and Delinquency" (Nueva York), vol. 6, No. 1, págs. 71 a 77.

o se llevan en forma ineficaz, a menudo porque se confían a personal insuficientemente capacitado. Otros datos se pierden a causa de la dispersión mal controlada de los servicios de información y de la falta de coordinación entre los ministerios interesados.

26. Si las estadísticas plantean problemas en los países desarrollados, que llevan registros en forma razonablemente amplia y sistemática, los problemas son tanto más graves en los países en desarrollo, donde muchos servicios no se prestan en todo el territorio, los procedimientos no son uniformes y la información es escasa o inexistente. A veces se carece incluso de la información más básica 16/. Estos problemas de los registros quizás apunten a la necesidad de adoptar un sistema mejor, pero con demasiada frecuencia se deben a la escasez de personal capacitado o a la dificultad de atender a todo un país con recursos limitados. Hay varias maneras de corregir u organizar mejor los métodos de reunión de datos en las regiones más pobres, pero sería desconocer la realidad esperar demasiado sin prestar más atención a los medios de que se dispone para realizar el trabajo.

27. A pesar de todas las dificultades, las estadísticas de la delincuencia son la base esencial del conocimiento sistemático de la naturaleza y del alcance del delito en cualquier parte del mundo. Por su importancia y su carácter especial, deben constituir siempre una función del Gobierno y, en este sentido, su reunión exige que se establezca una estrecha relación entre la autoridad encargada de recopilarlas, los tribunales y la policía.

#### 1. Problemas de reunión

28. En muchos países se ha prestado mucha más atención a la elaboración e interpretación de las estadísticas de la delincuencia que al mecanismo y la influencia de los procedimientos de reunión. Los expertos se han concentrado en preparar formularios o tarjetas adecuadas, tratando de reducir los posibles errores humanos a un nivel de insignificancia estadística. Mas el experto rara vez se ocupa personalmente con la reunión de datos y, sin embargo, ésta es sumamente importante. Aquí las categorías pueden ser mal entendidas, la discreción puede ejercerse mal y los resultados pueden ser equívocos. Según se dice, en un país desarrollado algunos policías enviaban citaciones a delincuentes ficticios porque tenían que demostrar que habían actuado en cierto número de casos. A veces, puede ocurrir que ni siquiera se rellenen las tarjetas porque contribuyen a formar un volumen excesivo de papeleo. A menudo se pretende que funcionarios relativamente inexpertos preparen cuadros estadísticos en un tiempo insuficiente. Es sabido que, si hay demoras, pueden perderse las tarjetas y registros en curso de transporte. Para que las conclusiones no sean equívocas, es esencial que haya adecuada formación, supervisión y orientación en la fase de reunión.

#### 2. Carácter confidencial

29. El problema de la información de carácter confidencial crece a medida que se desarrolla la labor estadística y se amplían los archivos de personas detenidas o

---

16/ Hay zonas en que no se registran los nacimientos, matrimonios y defunciones, zonas donde las personas no saben su edad y zonas tan aisladas y remotas que los únicos funcionarios que saben escribir se resisten a trabajar en ellas.

afectadas por el sistema penal 17/. Una vez fichada, una persona puede ser víctima de prejuicios, quedar expuesta al chantaje o tener dificultades para conseguir empleo u obtener un crédito, a menos que los archivos sean confidenciales y se confíen a funcionarios oficiales. Al aumentar el volumen de información y al facilitarse su almacenamiento con el adelanto de la electrónica, resulta cada vez más difícil que las personas "fichadas" logren borrar su estigma. En consecuencia, puede considerarse que la necesidad del carácter confidencial es corolario de un derecho humano o civil 18/. Por otra parte, los registros guardados bajo llave pueden resultar inútiles. Es necesario que los tribunales, la policía, las prisiones y otros organismos oficiales puedan utilizarlos y, de algún modo, se deben poner a disposición de los investigadores y de la administración en general. La mejor manera de lograr este doble objetivo dependerá de la organización administrativa y de los medios de elaboración de datos con que cuente cada país. Sin embargo, debe recordarse que cuanto mayor sea la distribución, tanto menos confidencial será la información, y la organización elegida tendrá que equilibrar la eficacia con la seguridad.

### 3. Centralización o descentralización

30. Todos los gobiernos tendrán que decidir más o menos desde un principio si han de centralizar la reunión de estadísticas de la delincuencia con la de todas las demás estadísticas en una sola oficina gubernamental o si han de llevarlas por separado, teniendo en cuenta su carácter especial. Aún en el caso de que se confíen a una autoridad separada, seguirá en pie el problema de si ésta debe depender del ministerio de justicia, del ministerio del interior o del ministerio de seguridad, o si su actividad debe descentralizarse en los servicios operativos, es decir la policía, las prisiones, los trabajadores sociales o los tribunales. Estos servicios reunirán los datos de todas maneras; el problema estriba en determinar la medida en que deban ocuparse de la coordinación y ajuste de las cifras.

31. Sin duda la solución dependerá de los recursos y del equipo con que se cuente. En las zonas donde no puedan hacerse grandes gastos, tal vez haya que formar una pequeña dependencia compuesta de representantes de los servicios que ya reúnen información, para hacer anualmente una publicación ordenada de estadísticas de la delincuencia. También podría encomendarse la labor a una oficina de estadística ya existente que hasta entonces se haya ocupado principalmente con las estadísticas vitales y la compilación de datos económicos. Cuando se cuenta con equipo perfeccionado, como computadoras o intercaladoras, resulta mucho más convincente el argumento a favor de una fuerte organización centralizada con personal calificado.

32. En los países desarrollados tal vez sea normal, dentro de poco, utilizar computadoras de gran capacidad que puedan retener durante muchos años casi todos los datos estadísticos y de investigación, y que permitan el rápido y fácil acceso a

---

17/ Se observará que el presente examen se hace extensivo a los archivos, registros de casos, informes de escuelas o instituciones y registros de hospitales.

18/ Cabe observar que con la actual facilidad de la fotocopia es muy sencillo obtener varias copias de un registro o fichero para distintos fines de investigación. Wilkins recomienda esta práctica, lo que nuevamente pone de relieve el problema de la medida en que debe difundirse dicha información, en particular si contiene elementos de identificación.

dichos datos. Esa posibilidad plantea varios problemas éticos y de organización. En los países en desarrollo se han empezado a utilizar computadoras para tramitar el pago de los sueldos en las empresas que tienen un gran número de empleados, pero rara vez se han empleado en relación con las estadísticas de la delincuencia. Quizás haya que decidir si la compilación de los datos disponibles vale su costo en tiempo de computadora. La política precede a la investigación 19/. Los países en desarrollo se encuentran en una situación especial. En algunos casos todavía se está formulando la política para el acopio generalizado de datos y, en la mayoría de los países en desarrollo, el sistema de reunión sigue siendo sumamente maleable. Si en los países desarrollados se necesitan nuevos modelos y clasificaciones simplificadas, en los países en desarrollo no sólo se necesitan, sino que pueden con frecuencia servir de fundamento para una sólida política de defensa social y dar lugar a nuevas iniciativas en la materia.

#### 4. Mejora de las estadísticas

33. Hacen falta mayor amplitud, validez y uniformidad en las estadísticas de la delincuencia. Es esencial reformar los procedimientos actuales de reunión y presentación de datos, no sólo porque las estadísticas oficiales son los principales medios de que disponen las autoridades para obtener información y orientación con miras a la formulación de políticas y programas de defensa social, sino también para aumentar la posibilidad de realizar las investigaciones pertinentes, que se suelen basar, al principio o en parte, en este tipo de información 20/.

34. Las propuestas de mejora de las estadísticas de la delincuencia se refieren generalmente a la compilación de datos brutos, al perfeccionamiento de la elaboración de datos y a la búsqueda de una mejor coordinación e integración de los procedimientos estadísticos. Antes de que los diferentes elementos estadísticos puedan analizarse y combinarse en guías útiles para la adopción de decisiones, convendría distinguir los distintos conceptos que representan para ahorrar tiempo y aumentar su eficiencia. Actualmente, los distintos sistemas suelen identificar: 1) la acción u omisión definida como delito (se trata naturalmente de una definición legal); 2) el autor o los autores del delito; 3) las decisiones registradas por la policía, los tribunales, etc.

35. Sin embargo, se ha demostrado que las clasificaciones jurídicas de los delitos no reflejan en muchos casos su gravedad y pueden dar lugar a superposiciones, subdivisiones inadecuadas y una proliferación de categorías que tienen escasa o ninguna utilidad para estimar la verdadera medida y gravedad del problema y, por ende, para tomar decisiones. En consecuencia, se ha sugerido que los delitos denunciados a la policía se hagan constar en formularios uniformes con detalles suficientes para permitir una clasificación de los delitos basada en los hechos ocurridos y no

---

19/ En todas las reuniones regionales celebradas en preparación del Congreso se hizo hincapié en este punto.

20/ Debe observarse también que, si se decide no proporcionar los fondos necesarios para la reunión y elaboración de datos, nunca habrá datos suficientes para justificar el gasto.



exclusivamente en la tipificación jurídica del acto u omisión delictivos, a fin de proporcionar un medio más seguro para evaluar las tendencias de los delitos que se registran 21/. También se ha recomendado que se establezca un índice de delincuencia basado en hechos denunciados, ponderado con arreglo a una escala uniforme según su gravedad 22/.

36. Asimismo se ha considerado que: 1) los datos sobre la delincuencia deben registrarse antes de que sean "desnaturalizados" por el procedimiento judicial (esto se refiere a los hechos ocultos que nunca llegan a los tribunales o a las circunstancias conocidas por los funcionarios que nunca se incluyen en los partes oficiales) 23/; 2) los sistemas basados en informes de casos individuales (como los de los países escandinavos) son más adecuados, en la medida en que eliminan errores en las tabulaciones de las estadísticas de la delincuencia 24/; 3) en vez de insistir en el concepto de delito, debe tenerse más en cuenta a la víctima, midiendo "el daño

- 
- 21/ Propuesta de Sellin and Wolfgang en Measuring Delinquency (New York, Wiley and Sons, 1964); adoptada como recomendación por el Comité Departamental de Estadísticas Criminales del Reino Unido (HMSO, 1967), pág. 62. Véase también M.E. Wolfgang, "International criminal statistics: a proposal", Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science, vol. 58, No. 1 (marzo de 1967), págs. 65 a 69. La idea suplementaria de asignar a los coeficientes de ponderación un valor monetario, que variaría según las definiciones culturales de la gravedad, permitiría obtener una estimación del costo del delito. Para convertir la escala de gravedad de los delitos preparada por Sellin and Wolfgang en una escala de evaluación subjetiva del costo social, sólo hace falta una simple transformación lineal. Podrá entonces pasarse fácilmente de la asignación subjetiva de costos a métodos más rigurosos de determinación de valores. Leslie Wilkins, "New thinking in criminal statistics", documento presentado a la Reunión Interregional de las Naciones Unidas sobre Investigación Criminológica (Copenhague; 1965) (mimeografiado), pág. 14.
- 22/ Thorsten Sellin y Marvin Wolfgang, Constructing a Delinquency Index (Filadelfia, 1963). En Canadá se hizo repetición de este trabajo. Véase A. Normandeau, D.D. Akman y S. Turner, "The measurement of delinquency in Canada", Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science (Chicago, Ill.), vol. 58, No. 3 (1967), págs. 330 a 337; "Replication of a delinquency and crime index in French Canada", Canadian Journal of Corrections (Ottawa), vol. 8, No. 1 (1966), págs. 1 a 19; A. Normandeau, A Manual for Constructing a Crime and Delinquency Index in Canada (Montreal, 1956), pág. 20.
- 23/ Jean Susini, "La question d'un index policier de la criminalité française", Revue de science criminelle et de droit pénal comparé (París), vol. 20, No. 2, 1965, págs. 469 a 478.
- 24/ Thorsten Sellin, Systems of reporting "crimes known to the police" in selected foreign countries, monografía presentada a la Comisión Presidencial sobre Aplicación de las Leyes y Administración de Justicia de los Estados Unidos (Washington, D.C., 1967), pág. 60.

causado o sufrido" 25/; 4) debe investigarse continuamente la existencia de delitos no denunciados y deben utilizarse los estudios sobre las víctimas para complementar las estadísticas oficiales 26/; 5) deben establecerse categorías especiales de delitos y clasificaciones separadas de delitos contra las personas y contra la propiedad 27/; 6) los datos sobre los delitos deben relacionarse con la edad, el sexo, la posición económica, etc. 28/; 7) las estadísticas de la delincuencia deben reflejar el hecho de que no hacen sino registrar las reacciones de la sociedad 29/; 8) deben utilizarse datos de frecuencia en el índice de delitos 30/; 9) la medición de la delincuencia debe extenderse a todos los delitos perseguibles con que ocupan los organismos administrativos y reguladores 31/; 10) deben llevarse estadísticas de la delincuencia con arreglo a las categorías censales, a fin de permitir el cotejo de los datos censales con los de los organismos encargados del procesamiento de los delincuentes para facilitar las comparaciones 32/.

- 
- 25/ Comisión Presidencial sobre Aplicación de las Leyes y Administración de Justicia de los Estados Unidos, Studies in crime and law enforcement in major metropolitan areas, monografía presentada por la Universidad de Michigan y preparada por Albert J. Reiss (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1967); Leslie Wilkins, "New thinking in criminal statistics", Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science, vol. 56, No. 3, 1965, págs. 277 a 284.
- 26/ Comisión Presidencial sobre Aplicación de las Leyes y Administración de Justicia de los Estados Unidos, The Challenge of Crime in a Free Society (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1967); Reiss, op. cit.; Philips H. Ennis, "Crime, victims and the police", Trans-action (Fulton, Mo.), vol. 4, No. 7, 1967, págs. 36 a 44.
- 27/ J.D. Pittman y W.F. Handy, "Uniform crime statistics: suggested improvements", en A. Goulder y S.M. Miller, eds., Applied Sociology (Nueva York, Free Press, 1965), págs. 180 a 188.
- 28/ Ibid.
- 29/ A.D. Biderman, "An overview of victim survey research", monografía presentada en la reunión anual de la Asociación Norteamericana de Sociología, San Francisco, California, (Washington, D.C. 1967); Stanton Wheeler, "Criminal statistics: a reformulation of the problem", Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science (Chicago, Ill.), vol. 58, No. 3, 1967, págs. 317 a 324.
- 30/ S.L. Boggs, "The ecology of crime occurrence in St. Louis: a reconceptualization of crime rates and patterns", University Microfilms (Ann Arbor, Michigan, Universidad de Michigan, 1964).
- 31/ M. Shulman, "The measurement of crime in the United States", Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science (Chicago), vol. 57, No. 4, 1966, págs. 483 a 492.
- 32/ Proyecto de cotejo de datos de California del Sur. Véase también un análisis de algunas de las propuestas actuales en Eugene Doleschal, "Criminal Statistics", Information Review on Crime and Delinquency (Nueva York), vol. 1, No. 8, agosto de 1969.

37. Se observará que no todas estas propuestas son compatibles, lo cual refleja una vez más en qué medida las decisiones políticas preceden a la investigación al determinar el tipo de información que se puede o se quiere reunir.

38. En una de las reuniones regionales se destacó que era preferible limitar el volumen de los datos en favor de su validez, oportunidad y presentación analítica 33/. Sin embargo, el problema de la selección de los datos que se han de reunir es uno de los más difíciles. Siempre es más fácil reunir que seleccionar.

39. A menudo la preocupación por disponer de una información científicamente valiosa hace que se olvide la importancia de contar con estadísticas que los legos puedan comprender. No obstante, no debe permitirse en aras de una opinión pública mejor informada y de las decisiones políticas afectadas las actitudes del público, que las cifras resulten equívocas 34/.

#### B. Proyecciones y previsiones

40. Para ser realmente eficaz, una política de defensa social debe adelantarse a los acontecimientos. Esto requiere perspectivas a corto y largo plazo. En este sentido, sería conveniente construir un perfil de defensa social que destacara las tendencias y los problemas que empiezan a manifestarse.

41. Los pronósticos se basarán en algunos factores (revelados mediante indicadores sociales u otros métodos) que se consideran de especial importancia para el delito, como, por ejemplo, la futura distribución de la población por edades 35/, la tasa del éxodo del campo a la ciudad, la educación en relación con las oportunidades profesionales, el efecto de un determinado programa de desarrollo y de las propias medidas de defensa social, etc.

---

33/ Informe de la reunión regional de América Latina (A/CONF.43/RM.3), pág. 12.

34/ Informe de la reunión regional de Asia (A/CONF.43/RM.2), pág. 29, Cf. también los "libros blancos" de información sobre la delincuencia que publican de vez en cuando algunos gobiernos (por ejemplo, los del Japón y del Reino Unido).

35/ Un estudio basado en las proyecciones del crecimiento demográfico, la futura composición por edades y la delincuencia prevista durante un período de cinco años en Polonia ha pronosticado un aumento desproporcionado del número y la gravedad de los delitos cometidos por personas de 21 a 24 años de edad, lo que exige la adopción de medidas preventivas concretas para los jóvenes adultos que entren en esta categoría y preparativos materiales, técnicos y de personal adecuados para asegurar un resultado fructífero. Véase Antoni Kobus, "Wyz demograficzny a przestępczość młodzieży" (Crecimiento demográfico y delincuencia juvenil), Przegląd Penitencjarny (Varsovia), vol. 5, No. 2 (14), 1967, págs. 43 a 53. Véase también J. Jepsen, "Forecasting the volume and structure of future criminality", informe presentado a la Cuarta Conferencia Europea de Directores de Institutos de Investigaciones Criminológicas del Consejo de Europa (Estrasburgo, 1969), págs. 25 a 212; y P. Törnudd, "Forecasting the trend of criminality: a preliminary investigation in Finland", ibid., págs. 213 a 241.

42. Los estudios en que se hacen previsiones, como guía provisional para los planificadores, pueden basarse también en diversas opciones en cuanto a acontecimientos y procedimientos futuros 36/. Las proyecciones de este tipo requieren la cuidadosa reunión y elaboración de datos a que se hizo referencia anteriormente; pero tienen la ventaja de que no siempre dependen de la amplitud de la reunión de datos. Además, las técnicas de muestreo y otros medios de previsión basados en datos incompletos, pero representativos 37/, pueden producir resultados a veces tan fidedignos como los de recopilaciones estadísticas mucho más amplias.

43. En las investigaciones de defensa social se utilizan tablas de previsión basadas en la probabilidad estadística de que los delincuentes que tienen ciertas características significativas comunes en su comportamiento actúen de manera similar en situaciones similares. Con este supuesto, se sostiene que puede preverse la delincuencia futura por medio de un grupo seleccionado y, por consiguiente, que se puede evitar esa delincuencia si se toman medidas apropiadas 38/. Aunque sus consecuencias para la política son inmensas, dichas tablas han sido criticadas, y se ha puesto en tela de juicio su fundamento. Cualesquiera que sean sus limitaciones, es evidente que se trata de una materia en que la investigación podría auxiliar eficazmente a la política.

---

36/ En las reuniones regionales se recomendaron pronósticos de este tipo; véase, por ejemplo, el informe de la reunión latinoamericana (A/CONF.43/RM.3), pág. 14.

37/ Véase, por ejemplo, el manual de métodos para establecer mediciones demográficas fundamentales a partir de datos incompletos, Estudios sobre Población, No. 42 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.67.XIII.2).

38/ Véanse los trabajos de Burgees, los Gluecks, Mannheim, Wilkins, Ohlin, Frey y otros.

### III. POSIBLES TIPOS DE INVESTIGACION RELACIONADOS CON LA FORMULACION DE POLITICAS

44. Conviene considerar brevemente qué se entiende por política de defensa social. Evidentemente, la política de defensa social de un país tiene por finalidad la prevención de la delincuencia, que comprende la represión del delito y la rehabilitación de los delincuentes. Lo dicho basta para indicar que la materia es tan amplia como la propia sociedad. Tal es, desde luego, el caso cuando se concibe la prevención del delito desde la perspectiva del desarrollo, porque en ésta la política y la investigación se asocian para lograr un cambio social planificado.

#### A. Ejemplos de sectores que requieren políticas e investigaciones conexas

45. Los sectores en que es preciso formular y desarrollar políticas sugieren algunas de las investigaciones conexas necesarias 39/. Los cinco ejemplos siguientes ilustran esa relación de la política y la investigación.

##### 1. Definición del delito y de la delincuencia

46. Toda política de prevención del delito presupone un acuerdo, al menos en principio, acerca de las conductas que se consideran delictivas. Las ideas sobre este tema varían según los tiempos y, a veces, según los lugares y, por tanto, la ley, que define formalmente el delito es un elemento central de la política y de la investigación de defensa social. En otras palabras, es necesario examinar constantemente el derecho penal a la luz de los conceptos cambiantes del comportamiento desviado. Siempre hacen falta estudios de las aplicaciones interculturales de conceptos o categorías usuales en el derecho, la sociología, la psicología y la estadística.

47. Los términos "delito" y "delincuencia de menores" se aplican a una amplia gama de conductas en todos los países en que se utilizan. A menudo se sostiene que la legislación debería limitarse a las conductas antisociales que entrañan daño o amenaza de daño a las personas, peligro a la seguridad personal o daño grave a la propiedad. En tal caso, los procedimientos administrativos servirían para

---

39/ Ha sido necesario omitir aquí el análisis a fondo de la perspectiva opuesta, es decir, la estructura de la organización de las investigaciones y sus consecuencias para la política si, por ejemplo, los equipos son interdisciplinarios y los pueden utilizar diversos ministerios en proyectos integrados. Incluso los equipos que se ocupan con una sola disciplina pueden trabajar en proyectos que interesen a varios ministerios o sectores. La participación de personas con formación pluridisciplinaria tendrá también consecuencias para la organización y la política.

contener y reprimir conductas que suelen calificarse de delitos sin víctimas. Sin embargo, este tipo de decisión requiere el respaldo de un considerable volumen de información sobre determinados delitos y sus efectos, y cuidadosas investigaciones de exploración o complementarias sobre los nuevos tipos de legislación y de controles administrativos que se ensayan. Los planificadores y los encargados de la formulación de la política (así como los reformadores sociales) están empeñados en esta búsqueda de opciones que puedan sustituir a los criterios establecidos.

48. Las investigaciones sobre esta cuestión pueden ser realizadas por organismos gubernamentales y no gubernamentales. Sin embargo, sería conveniente que unos y otros cooperaran en la elaboración de modelos de nuevos modos de acometer viejos problemas. En esto, un enfoque totalmente gubernamental podría no ser bastante objetivo o autocrítico; por otra parte, un enfoque por entero no gubernamental podría ser superficial y no advertir cabalmente las complicaciones de la responsabilidad. Juntos, los dos enfoques pueden apoyarse mutuamente.

## 2. La planificación que afecta a las condiciones sociales en general

49. Bajo este epígrafe se hace referencia a los esfuerzos realizados en los países en desarrollo para regular las tasas de crecimiento económico, los sistemas fiscales y la relación de intercambio con el fin de controlar la inflación, reducir la pobreza, igualar las oportunidades y mejorar, en general, el medio humano y la calidad de la vida. También se considera aquí el enorme impulso de crecimiento nacional que caracteriza a la planificación de los países en desarrollo, con sus problemas técnicos, demográficos y de recursos naturales. La gama es casi completa y ninguna de sus partes deja de tener consecuencias para la prevención y la represión del delito, hecho al que se ha prestado muy poca atención hasta el momento.

50. Como es lógico, la presente menografía sólo se ocupará con los aspectos de esas actividades que sean pertinentes desde el punto de vista de la delincuencia. Es interesante advertir que, si bien la criminología se basa en otras ciencias sociales, no siempre se han estudiado los aspectos criminológicos de las investigaciones de economía, antropología social, política y otras disciplinas conexas. Sin embargo, no debe darse por supuesto que no son pertinentes algunos estudios que aparentemente no tienen nada que ver con el delito, pero que de algún modo están relacionados con el hombre y la sociedad. Por ejemplo, tanto el pleno empleo como el desempleo tienen importantes consecuencias para la delincuencia; los estudios sobre la mano de obra son importantes para la defensa social y necesarios para la adopción de decisiones políticas sobre la futura asignación de recursos. El alcance y la pertinencia del sistema docente, las condiciones de trabajo óptimas para la productividad, los efectos que para la familia tiene el empleo de la mujer, las fuerzas que determinan las actitudes y formaciones subculturales, etc., representan distintas formas de investigación criminológica simplemente porque se refieren al comportamiento y a la sociedad 40/.

---

40/ Ello no quiere decir que los criminólogos no hayan estudiado estas cuestiones en alguna medida, sino que no las han investigado suficientemente en cuanto se refiere a sus consecuencias para la planificación de la prevención del delito.

51. En particular, será necesario realizar estudios más profundos sobre los factores sociales, económicos, biológicos, culturales y de otro tipo que se relacionan de manera más directa con la delincuencia. Haciéndose contribuciones recíprocas y compartiendo los resultados de sus investigaciones, las ciencias sociales que se tratan concretamente de cuestiones criminológicas, por un lado, y las relativas al comportamiento en general u otras disciplinas sociales de base más amplia lograrán progresar y servirán mejor al proceso de adopción de decisiones.

52. Este tipo de investigaciones exige que se mantengan relaciones muy estrechas con otros organismos interesados en la investigación y la planificación del medio social y físico, la educación, la sanidad, el empleo, el esparcimiento y el bienestar. En estas cuestiones puede la administración utilizar con máximo éxito las técnicas de previsión y las investigaciones de evaluación. En este sentido podrían las rutinas ordinarias orientarse hacia la investigación y podrían aprovecharse las oportunidades de experimentación.

53. La acción del gobierno respecto de la sociedad en un plano tan amplio suele requerir medidas legislativas e implica la necesidad de hacer investigaciones en diferentes niveles del derecho, la administración y el comportamiento. Ello supone no sólo estudios de las conductas que la ley ha de regir, sino también de la estructura o eficacia del propio ordenamiento jurídico. Tanto los que determinan la política como los investigadores deberían saber más acerca del efecto de la actividad legislativa en la conducta, de las materias a que la ley se ha hecho extensiva innecesariamente y del problema de las leyes anticuadas. Además, deberían comprender mejor la función educativa de la legislación 41/. Este tipo de investigación sociológico-jurídica podría representar una gran contribución al acercamiento de la investigación y la formulación de políticas.

54. Si bien se sabe que el delito es un producto de la estructura social, todavía no se comprenden cabalmente las relaciones que intervienen entre aquél y ésta. Para determinar la influencia del cambio social sobre la delincuencia, será necesario estudiar en profundidad esas relaciones. Es difícil tomar decisiones políticas cuando se desconocen o se comprenden sólo en parte las verdaderas presiones y condiciones sociales, culturales y económicas de cada país (y tal vez de cada provincia y localidad); los mismos cambios pueden tener resultados distintos según las zonas y las condiciones.

55. Sería conveniente que esos estudios se refirieran a los cambios que acompañan a la urbanización, la industrialización, la movilidad social, los adelantos tecnológicos, el crecimiento demográfico, las migraciones, la difusión de las comunicaciones, etc. Se sabe que, de alguna manera, todos estos cambios guardan relación con la delincuencia. Para dar una orientación más precisa a los encargados de formular la política, hace falta comprender mucho mejor cómo actúan los cambios económicos y sociales de este tipo sobre las modalidades del comportamiento para producir frustraciones, anomia y complicaciones culturales. También es necesario entender mejor los factores que intervienen en el desarrollo de nuevos controles y sistemas de normas sociales de adaptación en las zonas de alta concentración demográfica.

---

41/ Véase también la subsección 5, párr. 67.

56. En particular, hace falta investigar el desarrollo de los niños y el proceso y el contenido de la educación en relación con la delincuencia, la inadaptación y las diferentes formas de retraso mental o educativo. Suelen presentarse problemas de este tipo en los años de formación, durante los cuales es más fácil dar al niño la asistencia y la guía de diversas instituciones familiares o distintos organismos sociales; más pertinente es la relativa falta de conocimientos precisos sobre los efectos de determinados tipos de puericultura sobre el comportamiento de una persona en años posteriores en distintas partes del mundo.

57. Para que en esta materia la formación de políticas se base más en hechos que en la experiencia personal y en principios recibidos de generaciones anteriores, es necesario investigar las variaciones y los rasgos comunes de la puericultura en distintas culturas. Si bien las investigaciones modernas no han pasado por alto las necesidades de la infancia, queda todavía mucho por hacer, en lo que se refiere a problemas de comportamiento, para dar orientación a los administradores y a los que se preocupan por la pronta identificación y prevención de esos problemas.

58. Los experimentos sobre métodos educativos (en que se tengan en cuenta tanto la defensa social como la elevación del nivel académico), los estudios a largo plazo de cohortes o generaciones de niños (que permitan relacionar las condiciones y experiencias de la infancia con posteriores problemas de comportamiento), los experimentos sobre actividades sociales y (cuando se compruebe que el niño necesita atención especial) sobre la asistencia intensiva de psicólogos y trabajadores sociales representan actividades de investigación para el mejoramiento de la política a las que podrían destinarse mayores recursos.

59. Tal vez se necesiten también investigaciones de carácter más general, con proyecciones y estudios en profundidad de la situación actual y de las posibilidades futuras de los niños y jóvenes, para contribuir a salvaguardar esta reserva de valiosos recursos humanos que representan el elemento más importante del activo de un país (y suelen constituir, en los países en desarrollo, alrededor de las tres cuartas partes de la población). Esto exigirá una evaluación de las necesidades actuales y futuras de este valioso, pero vulnerable, grupo de edad en cuanto estas necesidades se relacionen con las oportunidades de educación, la salud, el empleo y la participación en la vida nacional, a la luz de las tendencias previstas (inclusive las que están determinadas por los objetivos de los planes de desarrollo). Estos estudios deben realizarse con el propósito de prever y prevenir desequilibrios y dificultades que puedan tener efectos criminógenos. Queda también entendido que debe prestarse más atención a los cambios que acompañan al desarrollo y a la urbanización y que pueden tener una importancia muy especial para los niños y los jóvenes (por ejemplo, el debilitamiento de los vínculos familiares tradicionales, los efectos de la mayor movilidad, de la migración hacia las ciudades y de la difusión de las comunicaciones, etc.), a fin de orientar a los autores de la política y a los planificadores en la adopción de medidas que incluyan suficientes elementos de defensa social.

### 3. Delincuencia organizada y problemas conexos

60. En realidad, no es posible considerar las grandes cuestiones de planificación y política sin referirse a los tipos de delitos que suelen escapar al alcance de las fuerzas del orden. Los grupos organizados de delincuentes, la delincuencia "de cuello blanco" la protección de los delincuentes por personas influyentes, la



corrupción, la venalidad oficial y otros problemas análogos tienen repercusiones no sólo para los especialistas en defensa social, sino también para la distribución del ingreso, la igualdad de oportunidades y el desarrollo nacional, y tal vez para la propia formulación de políticas 42/. Tal vez no sea posible progresar en esta materia hasta que las autoridades adopten una política firme para poner coto a esas actividades ilegales. Por otro lado, a menudo se pueden almacenar datos para utilizarlos cuando se adopte tal política.

61. Aunque se admite que esta es una materia difícil para la investigación, es necesario que los criminólogos encuentren la forma de enfocarla y estudiarla para que no se piense que se ocupan sólo con la delincuencia tradicional, que es relativamente menos importante, mientras se soborna de modo sistemático y se despoja con métodos refinados a naciones enteras.

#### 4. Eficacia de la prevención y de la represión

62. Los administradores, los planificadores y los encargados de formular la política necesitan saber si los instrumentos que utilizan son precisos o imprecisos en sus efectos, si justifican nuevas inversiones o si deben ser modificados. También necesitan saber qué quiere el público en realidad y en qué medida deben concentrarse en un instrumento de política antes que en otro. Esto sugiere la posibilidad de realizar investigaciones de evaluación de gran amplitud, que abarquen desde las técnicas de planificación económica hasta la puericultura, el tratamiento correccional y la seguridad social.

63. En cuanto a los sistemas de justicia penal y a los servicios de prevención directa de la delincuencia, este enfoque abarca: 1) la investigación sobre la organización y las operaciones de las fuerzas policiales, las investigaciones criminológicas y las ciencias forenses; 2) la investigación sobre las actitudes del público con respecto a diversos tipos de delitos y al sistema de justicia penal, sobre las precauciones que el público toma o podría tomar contra el delito y sobre la victimología; 3) la investigación sobre los distintos métodos de tratamiento que se aplican (distintos tipos o formas de prisión, libertad vigilada, libertad condicional, multas y reparación).

64. Esta materia de investigación requiere, en especial, estudios sobre el costo del delito y análisis de costo-eficacia de los distintos métodos aplicados. También deben considerarse aquí la pertinencia y la utilidad del análisis de sistemas para la defensa social, esfera en la que, a causa de falta de claridad de los objetivos, ha sido hasta ahora difícil aplicar el enfoque de sistemas.

---

42/ Considérese la forma en que la delincuencia organizada se ha infiltrado en los gobiernos y ha sobornado a los funcionarios en algunos países desarrollados. El efecto de esta actividad sobre el desarrollo puede demostrarse con las consecuencias de la inflación; los precios suben a causa de la necesidad de mayores garantías o seguros y recientemente algunos grupos ilegales se han hecho con empresas lícitas, y las han ampliado mediante una competencia desleal subvencionada con el producto de otras actividades ilegales.

65. El tratamiento o la rehabilitación de los delincuentes exige estudios sobre las tasas de reincidencia de distintos tipos de delincuentes sometidos a diferentes tratamientos, experimentos con métodos nuevos o modificados de tratamiento penal o de rehabilitación para diversos grupos de delincuentes (incluidos los menores) e investigaciones interdisciplinarias sobre métodos antiguos y actuales. Debe intentarse comprender y explicar el fenómeno de la disuasión general (el efecto preventivo del sistema penal - o de uno de sus aspectos - sobre la delincuencia en toda la población) y especial (el efecto inhibitorio de una medida en un particular), analizando los resultados de los esfuerzos por reducir la reincidencia y poniendo a prueba nuevas ideas, examinando el funcionamiento de distintos tipos de sistemas correccionales, con especial referencia a las funciones desempeñadas por diversos tipos de personal, buscando la mejor ubicación y el diseño más apropiado de los diversos establecimientos, estudiando los efectos del encarcelamiento a largo y a corto plazo, analizando la dinámica de la prisión como sistema de control social, haciendo estudios y, tal vez, experimentos sobre el desarrollo de la "cultura penitenciaria", investigando la utilización de los recursos de la comunidad para la rehabilitación de los delincuentes, experimentando con la integración de los presos y su trabajo en planes más amplios de desarrollo nacional y evaluando dicha integración, comparando distintas combinaciones de medidas institucionales y extrainstitucionales, etc. En síntesis, especialmente en los países en desarrollo, es necesario realizar una evaluación sistemática de los programas en curso, máxime cuando ello puede contribuir a la concepción de tipos de tratamiento originales en sustitución de los más antiguos o tradicionales.

66. Por último, hay que evaluar las propias actividades de investigación. La investigación utiliza recursos nacionales de dinero y mano de obra capacitada y compite por estos escasos recursos no sólo con otras ciencias naturales o sociales, sino con otros sectores del gobierno interesados en el desarrollo. Los objetivos, métodos y resultados, así como la significación de los proyectos y el tiempo que se les dedica, requieren un análisis cuidadoso y continuo. A menudo se arguye, como crítica, que la sociedad pierde demasiado tiempo describiendo problemas que debería tratar de resolver. El establecimiento de una relación estrecha entre la investigación y la política se justifica por la oportunidad que brinda el combinar el estudio y la acción.

##### 5. El mecanismo de la justicia

67. La prevención y el control del delito dependen en buena parte de la eficacia o ineficacia de la administración de justicia. Ya se ha hablado de las investigaciones sociológico-jurídicas, pero el problema tiene otras ramificaciones. A los estudios sobre el ejercicio de una facultad discrecional respecto de la iniciación de procedimientos por aquellos a quienes incumbe hacerlo, podrían seguir estudios sobre la ubicación, el tamaño y el funcionamiento de los tribunales, los procedimientos y recursos en su relación con las necesidades locales, la asistencia de letrado, el uso de la prisión preventiva y de la libertad bajo fianza, la medida en que puede esperarse la constitución de cauciones personales, el valor y la actuación de las distintas clases de jurados.

68. La rapidez con que los tribunales cumplen sus funciones o sus demoras y su volumen de trabajo atrasado influyen marcadamente en la relación costo-eficacia de la política, para no hablar de las consecuencias que tienen para los acusados. El uso y la ejecución de penas como las multas, las condenas de ejecución condicional, el trabajo externo y otros substitutos del encarcelamiento deben, por lo

general, ser estudiados para observar cómo funciona el sistema imperante. En algunas partes del mundo, esos estudios incluirán naturalmente una investigación de la eficacia de la justicia consuetudinaria y de otros sistemas (en especial las instituciones autóctonas) que sirven para movilizar la participación del público en actividades tendientes a desalentar la no conformidad con las normas del grupo y de las expectativas locales 43/.

#### B. Investigaciones destinadas a mejorar o transformar

69. Detrás y, en cierto sentido, por encima de todos estos aspectos prácticos de la formulación de políticas y de la investigación para la adopción de decisiones, hay otras cuestiones fundamentales que pueden afectar profundamente la dirección que debe tomar la investigación y contribuir a determinar las prioridades que se asignen a distintos tipos de estudios. Una de esas cuestiones es la siguiente: ¿debe la investigación concentrarse inicialmente en la formulación y comprobación de hipótesis sobre el delito y el sistema penal actual, con objeto de proponer y estudiar métodos de mejorar el funcionamiento de los sistemas e instituciones actuales? ¿O debe la investigación concentrarse en: a) proponer cambios experimentales basados en ideas propuestas por los teóricos, sea cual fuere la relación existente entre éstas y la estructura actual, y tratar de evaluar dichos cambios; o b) hacer estudios fundamentales de la sociedad y el comportamiento que puedan sugerir hipótesis sobre, por ejemplo, la naturaleza y el control de las desviaciones del comportamiento o las formas de modificar la conducta que hasta ahora han eludido al sistema penal?

70. Esta monografía se refiere a "la organización de las investigaciones" más que a su naturaleza y, por consiguiente, no pueden examinarse aquí en detalle cuestiones fundamentales de este tipo; sin embargo, se postulan las cinco proposiciones siguientes, porque inciden en las soluciones y por ende, en la forma en que debe organizarse la investigación.

1) Todos los sistemas sociales y penales actuales suscitan una serie de preguntas que requieren respuesta y asesoramiento de los investigadores. Sería difícil olvidar por completo estas preguntas para dedicarse a una investigación orientada a modificar, a largo plazo, los sistemas sociales y penales vigentes. Se trata de una cuestión de prioridades, pero parece razonable suponer que, si no se modifican las demás condiciones, la sociedad tratará, ante todo, de mejorar lo que ya existe, aunque ello entrañe a veces un cambio radical. No es probable que un régimen imperante vaya mucho más lejos y trate efectivamente de promover su propia sustitución.

2) La manera más fácil y eficaz de establecer organizaciones de investigación y dotarlas de apoyo consiste en emplearlas en primer lugar en el estudio de los sistemas y problemas existentes.

---

43/ Entre esas instituciones figurarían los tribunales de camaradas, los comités locales, las estructuras parentales, las asociaciones profesionales, las asociaciones vecinales o comunales, los grupos religiosos y los grupos de control interfamiliares.

3) Los cambios de sistema experimentales que se ejecutan como experimentos de investigación pueden ser mucho más eficaces para verificar hipótesis que los estudios de sistemas estáticos. Por consiguiente, ese tipo de cambios debe ser uno de los fines de la organización de las investigaciones. Lamentablemente, rara vez se podrán efectuar cambios experimentales con el grado de control apetecido, a menos que exista entre la investigación y la administración una relación estrecha que llevaría tiempo establecer.

4) Las investigaciones de evaluación representan tal vez la mejor contribución que la investigación puede aportar al cambio de un sistema o, por el contrario, al mantenimiento de un sistema que da buenos resultados. Dichas investigaciones sirven para medir logros y fracasos. En el sentido que se da a la expresión en este contexto, se entiende por investigaciones de evaluación la aplicación de métodos y técnicas de investigación científicos para verificar los resultados de un proceso, técnica o sistema teniendo en cuenta por ejemplo: a) su finalidad, objetivos o plan original; b) la eficacia de su funcionamiento; c) sus efectos no intencionales; d) su significación en el respectivo contexto. La metodología de la evaluación está todavía en sus primeras etapas y hacen falta procedimientos y técnicas que permitan obtener pruebas razonablemente objetivas, sistemáticas y amplias <sup>44/</sup>. Sin embargo, se sabe lo suficiente sobre evaluación para aplicarla con provecho mientras se perfecciona su metodología.

5) Deben tomarse medidas para estudiar las características generales específicas de un programa de investigación. Los programas deberán ser examinados regularmente para asegurarse de que tengan sentido, sean pertinentes y oportunos y no se ocupen tanto con los detalles que olviden problemas de mayor alcance a más largo plazo. Los comités consultivos representan uno de los medios de examinar programas, pero no necesariamente el mejor. Los estudios necesarios podrían constituir el objeto o un subproducto de la labor de comisiones especiales o grupos de trabajo sobre la delincuencia, la reforma de la legislación o la investigación en general, o podrían realizarse como un trabajo académico individual. Los investigadores y los criminólogos teóricos y prácticos de distintas orientaciones podrían evaluar determinados programas con sentido crítico.

71. A este respecto, podría recurrirse con provecho al intercambio internacional de investigadores y a períodos de trabajos sobre el terreno en los servicios encargados de la ejecución de programas. Ante todo, es necesario que los investigadores tengan conciencia de los grandes problemas de la política de defensa social en el contexto de la planificación nacional, especialmente en los países en que la planificación nacional es una característica fundamental del esfuerzo de desarrollo. En la actualidad, los investigadores deben superar las estrechas perspectivas que les impone tradicionalmente la preocupación por la validez científica y experimentar con nuevos enfoques de los problemas sociales. A su vez, es cada vez mayor la necesidad de que los planificadores se acostumbren a promover estudios de prevención de la delincuencia y a recurrir a expertos en esta materia, como ocurre actualmente con respecto a la agricultura, la industria o el comercio.

---

<sup>44/</sup> Véase Herbert Hyman y Charles Wright, "Evaluating social action programmes", en Paul Lazarsfeld, William Sewell, Harold Wilensky, eds., Uses of Sociology (Nueva York, Basic Books, 1967), pág. 742.

### C. Enfoques y técnicas

72. Los enfoques y las técnicas que se utilizan pueden variar. Los enfoques estadísticos, históricos, fenomenológicos, clínicos y de historial personal son pertinentes, aunque tal vez no todos al mismo tiempo. A veces se necesitará recurrir a todos ellos para examinar alguna situación desde diversos ángulos simultáneamente. En otros casos, sólo se utilizarán uno o dos. Con frecuencia se sucederán unos a otros en el tiempo, a medida que se obtengan recursos. Por otra parte, hay técnicas de encuesta, análisis y evaluación que se pueden usar juntas o separadas según las circunstancias. Normalmente habrá oportunidades para la construcción de modelos y podrán crearse modelos para experimentación y repetición.

73. En términos más generales, puede distinguirse entre el enfoque macroscópico y el microscópico <sup>45/</sup>. Hace falta un verdadero arsenal de métodos que se adapten al contexto nacional y a los distintos problemas de la defensa social, un enfoque integrado que utilice la investigación como guía y mentor de la política y la práctica. Esto vale en distinta medida para todos los países, hayan podido iniciar o no investigaciones de defensa social. El hecho de que haya que iniciarlas no afecta al principio. De ser posible, siempre conviene adoptar un enfoque multilateral.

74. La distinción entre las perspectivas temporales y los niveles de investigación no es en sí misma una cuestión fundamental. Tanto las investigaciones a corto como a largo plazo y tanto los estudios en profundidad como los de superficie son necesarios para distintos planos de la política; cada uno tiene su función particular y, por otra parte, no se puede distinguir con precisión el carácter de un plazo o la profundidad de un estudio.

75. Las diferencias entre la investigación en general y la investigación para la elaboración de políticas depende menos de su duración y su carácter que de por qué, cuándo y cómo se realizan. Toda investigación puede (y, de tener éxito, presumiblemente debe) influir en definitiva sobre la política; pero las investigaciones que se orientan deliberadamente a la elaboración de políticas o vinculadas con ella deben preocuparse más por las medidas que pueden tomarse en cada momento.

---

<sup>45/</sup> El primero es un estudio del delito en su contexto más amplio y abarca las estructuras jurídicas institucionales y el sistema penal, y el efecto que los procesos globales, como el de desarrollo, y los cambios consiguientes tienen sobre la delincuencia; el enfoque microscópico procura medir diferencias significativas entre delincuentes y no delincuentes y entre el efecto de distintos factores en la delincuencia. Ciertos procedimientos, como los métodos de previsión, pueden emplearse con ambos enfoques (como las proyecciones en los macroestudios y las escalas de previsión para el estudio de casos individuales). No es posible trazar una línea precisa entre unos y otros, porque la acumulación de microestudios puede ser la base de macroestimaciones.

#### IV. RELACIONES ENTRE POLITICA E INVESTIGACION

76. Hasta el momento se ha prestado atención a los aspectos técnicos de las relaciones existentes entre la política y la investigación. Mas estas relaciones no tienen solamente aspectos técnicos. Se ha sugerido que la política y la investigación bien entendidas son dos facetas distintas de un solo proceso. En efecto, si bien hay algunas esferas de investigación teórica muy sutil que no sean del agrado de los administradores estrictamente pragmáticos, es posible, sin embargo, que esas esferas lleguen a convertirse en parte de una futura política. Un estudio altamente técnico de ciertas drogas que no tenga ninguna aplicación inmediata para la política de prevención y control del delito puede llevar a la adopción de una decisión en el sentido de utilizar una droga como forma más eficaz y menos costosa de represión o control, o en el sentido de restringir su uso en vista de sus consecuencias para los derechos humanos. Por otra parte, las decisiones de política en materia de polígonos industriales, seguros, tarifas de flete o desarrollo agrícola pueden llegar a formar parte de la investigación sobre situaciones sociales criminológicas.

77. Indudablemente, nos ocupamos, ante todo, con las esferas más inmediatas donde hay superposición. Sin embargo, la relación fundamental entre las grandes cuestiones de política nacional y la investigación sobre la prevención del delito es más amplia. Una nación desarrollada ha declarado que la delincuencia es su tercer problema por orden de importancia (interno o externo); en los países en desarrollo tal vez sea más importante de lo que ellos mismos creen la solución de los problemas relacionados con la urbanización (incluida la delincuencia) para lograr el nivel de vida superior que desean; y algunas formas de investigación - por ejemplo sobre la corrupción y la delincuencia organizada - son posibles sólo por medio de una reunión cuidadosa de datos y un estudio de las presiones que afectan a todos los tipos de formulación de políticas.

78. Quizá por esas razones, así como a causa de la preocupación más técnica por la eficacia de las operaciones de rutina, se haya dicho que la investigación para la formulación de políticas necesita no sólo recursos y respaldo administrativo, sino también una ideología de apoyo, una coincidencia de los fines con los medios y la aprobación de éstos por las entidades encargadas de determinar la política.

79. Se ha señalado que en materia de defensa social subsiste cierta vacilación en la mayoría de los países en lo que respecta a los objetivos de los sistemas de justicia penal. Todavía hay dudas en cuanto a la combinación apropiada de disuasión, reforma o castigo 46/. La investigación de defensa social se ocupará en investigar los tres, pero habrá evidentemente un desperdicio de esfuerzos y de recursos si la elección es por completo libre y si no se establece ninguna dirección en materia de política.

---

46/ Por supuesto, esos no son los únicos objetivos posibles de un sistema penal. La venganza, la expiación o la protección de la sociedad son igualmente conocidas por los estudiosos de la materia. Los tres fines elegidos se consideran los más pertinentes para esta monografía.

80. Por otra parte, los encargados de la formulación de políticas pueden aducir que su elección de direcciones o metas será afectada por la facilidad o dificultad del procedimiento que haya de seguirse, y que confían en que los investigadores les indiquen ese procedimiento y les señalen las diversas opciones. Sería sin duda engañoso suponer que la investigación de defensa social está ya en condiciones de proporcionar orientación perfeccionada basada en las consecuencias previsibles de distintas opciones. La investigación puede hacer algo en este sentido, pero para llegar a sus propias respuestas necesita la participación de los encargados de la formulación de políticas. Sólo por medio del trabajo conjunto puede mejorarse tanto la investigación como la formulación de políticas.

#### A. Niveles de política y esferas de investigación

81. En todo este trabajo se advertirán fácilmente los distintos niveles de política considerados. Inevitablemente, el examen ha oscilado entre la planificación social y económica más amplia para la política de desarrollo y las decisiones más limitadas e inmediatas sobre medidas penales. La política y la investigación se intersecan a varios niveles.

82. Cabe señalar, en primer término, que la política de prevención del delito se extiende obviamente a toda la sociedad y afecta a todos los demás tipos de política gubernamental. Conviene insistir una vez más en que economistas, políticos, planificadores, arquitectos, médicos, maestros, padres y el público en general participan todos en el proceso. Las soluciones del problema de la delincuencia pueden estar ligadas a las soluciones de otros problemas más amplios, de la misma manera que cualquier teoría criminológica válida habrá de ser también una teoría del comportamiento humano en general. En este modo de pensar más amplio se basa la idea moderna de que se necesitan investigaciones serias para estudiar el desarrollo de estrategias y sistemas encaminados a introducir cambios o a permitir la adaptación a los cambios introducidos desde el exterior. Es necesario también ampliar los estudios que se han hecho acerca del costo de la delincuencia o estudiar más eficazmente los vínculos que existen entre delito y desarrollo, o quizás también medir el ritmo del cambio en su relación con la patología social. A este nivel más alto y amplio también es preciso investigar cuáles son las mejores estrategias para intervenir en forma eficaz a fin de evitar que surjan situaciones delictivas.

83. En segundo lugar está el nivel algo inferior de la política de los ministerios u organismos encargados de adoptar medidas para prevenir o controlar la delincuencia. Estos son los sectores más interesados en los conceptos de desviación, mano de obra y formación, previsión, disuación y evaluación. Estas autoridades buscan los tipos de investigación capaces de ayudarlas a cumplir sus funciones en forma más satisfactoria.

84. En tercer lugar se halla la política que necesitan los sistemas correccionales y los tribunales, la policía y los organismos de asistencia social encargados de la administración del derecho y del tratamiento de los delincuentes. Aquí es más restringido el círculo de los encargados de adoptar decisiones. Estos tendrán algunos intereses de investigación en común con los que están en el segundo nivel, pero se necesitan aquí más investigación acerca de cuestiones tales como la clasificación de los delincuentes para la aplicación de las distintas sanciones la determinación de criterios adecuados para evaluar los cambios ocurridos en el grupo, el estudio y la evaluación de los programas de formación y el análisis del funcionamiento de los sistemas.

85. Por último, cada ministerio o autoridad interesados o incluso cada instituto u organismo de investigación tendrá una política interna y, en teoría, se dirigirá a los investigadores para obtener ayuda y orientación. Se necesitarán aquí estudios más directos relacionados con los problemas especiales de la autoridad de que se trate.

86. Los ejemplos que se citan aquí no pueden ser sino ilustrativos. El ámbito de la investigación posible a los diferentes niveles es más profundo y más amplio y, evidentemente, tanto los niveles inferiores como los superiores sacarán algún provecho de toda la investigación 47/. Esta estructura de cuatro niveles es, sin embargo, útil para evitar la confusión.

#### B. El interés por la investigación

87. La investigación de defensa social es relativamente nueva, y es significativo señalar que ha sufrido más a causa de la indiferencia oficial que de una excesiva protección. Hasta hace muy poco, la formulación de políticas de defensa social se basaba predominantemente en grandes conceptos a priori del orden, la justicia y la humanidad, atemperados a veces por el celo reformador o por las impresiones personales que puede causar el trabajo con la gente. No ha habido ninguna referencia obligatoria ni sistemática a la investigación. La culpa no ha sido exclusivamente de los encargados de la formulación de políticas. Durante mucho tiempo ha habido pocos estudios que pudieran utilizarse, o no ha habido ninguno, y muchos de los trabajos sobre la cuestión eran de carácter impresionista. Más recientemente, la naturaleza poco concluyente de la investigación en las ciencias sociales, sobre todo en materia de defensa social, ha causado a veces impaciencia con respecto a sus resultados y originado una tendencia a confiar en el (aparente) sentido común 48/.

88. La contribución limitada de la investigación criminológica al desarrollo de las políticas ha sido resultado, a su vez, de la falta de interés o de la falta de oportunidades. No hace mucho tiempo, hubiera sido difícil para un criminólogo ganarse la vida como tal en muchos países desarrollados. Podría haberse dedicado a hacer estudios de la delincuencia, pero habría tenido que contar, para asegurarse ingresos regulares, con un puesto académico en un campo conexo, tal como el derecho, la medicina, la sociología o la psicología.

---

47/ Cabe señalar que los proyectos experimentales y los programas de demostración han tenido mucha aceptación por lo que hace a unir la política y la investigación a todos los niveles, pues permiten a los encargados de formular las políticas adentrarse con cautela y con la ayuda de los investigadores en campos de acción relativamente nuevos a varios niveles a la vez.

48/ Respecto de la opinión según la cual no sólo el público en general, sino también los "especialistas" no reaccionan a los descubrimientos en materia de defensa social, véase S. Encel, "National policies for the social sciences", Social Science Information (París), vol. 7, No. 3 (1968), págs. 201 a 207, y los comentarios hechos sobre este trabajo por T. Brennan, Social Science Information, vol. 7, No. 6 (1968), pág. 179.



89. Es interesante señalar que ésta sigue siendo la situación en las zonas en desarrollo, donde no suele haber puestos fuera de los servicios ordinarios de defensa social. El estudiante que puede elegir entre distintas esferas de investigación o de especialización quiere saber cuáles son las posibilidades de carrera y, en los países en desarrollo, las posibilidades son escasas a los niveles a que puede razonablemente aspirar. La defensa social, pues, rara vez consigue atraer a los mejores y el subdesarrollo fomenta el subdesarrollo, según el esquema clásico.

90. En los años transcurridos desde la Segunda Guerra Mundial se han establecido institutos criminológicos en todo el mundo, y el número de estudios ha aumentado, pero sólo, por lo común, en las zonas desarrolladas, donde hay más delincuencia. Se ha sugerido que una de las razones de esta nueva popularidad estriba en que, con el aumento de la educación, esos estudios han venido a desempeñar en la sociedad moderna la función que cumplía el movimiento de reforma penal en una etapa anterior. Las reformas de la segunda mitad del siglo XX se llevan a cabo mejor como avances científicos que como argumentos políticos sobre normas y métodos, que suscitan más resistencia. Es posible que algunos reformadores se hayan convertido en investigadores y viceversa. Si esto es verdad, el lazo entre política e investigación, del que trata esta monografía, se establece ya a un nivel público, si no a un nivel oficial. La historia reciente de la legislación sobre la pena de muerte parece apoyar esta alianza y la fusión, al menos parcial, de los intereses científicos y de los reformadores. Si las reformas pueden justificarse por medio de la investigación, no hay ninguna razón para que no se conviertan en normas de política.

91. Existe, por supuesto, una gran diferencia entre este tipo de unidad en pro del cambio y la colaboración regular y sistemática entre la investigación y la determinación de políticas, que es el objetivo que persiguen la mayoría de los que están interesados, desde el punto de vista profesional o público, en prevenir y controlar la delincuencia. No cabe duda de que este tipo de colaboración es todavía raro.

## V. ORGANIZACIÓN DE LA INVESTIGACION

92. El término "organización" puede referirse a las estructuras, disposiciones o procedimientos que se aplican dentro del gobierno, dentro de las instituciones encargadas de la investigación o entre ambos, y el concepto puede extenderse a las personas que están en esos organismos o trabajan para ellos desde afuera.
93. Hasta ahora, no se ha podido evitar en este examen el concepto de organización. En un sentido u otro, este ha surgido en casi todas las secciones. La tarea actual consiste en tratar de reunir esos elementos y combinarlos en consideración más directa de las relaciones que mejor pueden servir a un país que trata de utilizar en forma eficaz la investigación de defensa social en su formulación de políticas. En una palabra, esto significa estudiar la organización como un mecanismo de trabajo.
94. Sería simple hacerlo si la investigación hubiera producido modelos de análisis. Esto no se ha hecho, de modo que a escala mundial es difícil pronunciarse, aun en forma provisional, sobre el sistema mejor o más apropiado para todos los niveles en que se formula generalmente una política nacional. La forma en que se organice la investigación para influir en las políticas dependerá evidentemente del tamaño y la complejidad del país considerado, de su población, sus recursos, su nivel de desarrollo. Tendrá importancia también la madurez de la administración del país, el nivel y la eficacia de sus comunicaciones y el grado de perfeccionamiento que la nación haya alcanzado en el desarrollo de las investigaciones de defensa social y cuestiones conexas.
95. En la esfera general de la defensa social existe, sin embargo, un problema grave y universal. Existe un problema mundial de grave subdesarrollo en materia de prevención del delito. Ningún país ha hecho bastante en este sentido. Pocos países han asignado a la prevención y el control de la delincuencia recursos correspondientes a sus problemas en esa esfera; casi ninguno se ha preocupado por aclarar públicamente sus objetivos y políticas de defensa social.
96. Esta falta de progreso, aunque podría pensarse que es más visible en los países en desarrollo, es en realidad más sorprendente en los países desarrollados, algunos de los cuales han hecho esfuerzos relativamente costosos en esta dirección. Pero el concepto de adecuación es relativo, y muchos creen que, a pesar de todos sus esfuerzos, es posible que los países desarrollados hayan prestado proporcionalmente menos atención a sus graves problemas de delincuencia que algunos de los países en desarrollo a los suyos. Sin embargo, estas comparaciones son inexactas y de ninguna manera útiles en esta etapa de negligencia general. Lo importante es la unión con miras a la aplicación de un programa más eficaz en todos los países. El hecho es que la delincuencia seguirá siendo un problema grave hasta que todos los países hagan más al respecto. Al considerar el mecanismo necesario, debe prestarse atención a los proyectos económicos, si bien las medidas de escasa envergadura pueden resultar más caras a la larga.
97. Cuando se estudian los orígenes de esta falta relativa de desarrollo, puede verse que la investigación y la determinación de las políticas oficiales de defensa social no se han yuxtapuesto aún eficazmente. Rara vez se encuentran en la combinación necesaria para llevar a cabo operaciones conjuntas encaminadas a la prevención

del delito. Por lo tanto, a despecho de los niveles discretos de desarrollo económico y social de todo el mundo, hay una diferencia casi en todas partes entre la formulación de políticas y la investigación. La magnitud de esa diferencia puede apreciarse por el hecho de que la unión de estas dos materias es sólo un primer paso. El funcionamiento del mecanismo depende de la influencia mutua entre las dos. En realidad, este tipo de acercamiento acaba de comenzar en muy pocas zonas, unas desarrolladas y otras en desarrollo.

#### A. Primeros pasos

98. Como ya se ha dicho, en muchos países en desarrollo todavía no existen ciertas partes esenciales del mecanismo. Es posible que se carezca por completo de instalaciones para realizar investigaciones de defensa social. Sin embargo, siempre habrá algún sistema que se ocupe con la delincuencia, y a menudo existen universidades, aunque quizá todavía no se enseñe ni se estudie en ellas la criminología; por tanto, a pesar de los inconvenientes evidentes, las perspectivas de fomento de las investigaciones de defensa social incluso en las zonas en desarrollo más pobres serán generalmente buenas, siempre que no se esperen muchos resultados muy pronto.

99. Las posibilidades de investigación dependen principalmente de las políticas adoptadas. Si la delincuencia no se considera un problema grave o si, como ocurre a menudo, no se le da prioridad verdadera en la planificación del desarrollo, evidentemente no se asignarán recursos para la realización de estudios de defensa social. Esto no significa que dichos estudios no vayan a realizarse. La mayoría de los estudios efectuados hasta el momento en Africa y muchos de los realizados en Asia han sido llevados a cabo por personas que tenían un interés personal en la materia y que han utilizado su posición oficial en el gobierno o en órganos privados o universidades para hacer las investigaciones. A veces han conseguido la aprobación oficial del tiempo invertido; otras veces han utilizado su tiempo libre. Es posible que la investigación haya influido en las políticas a causa de la posición o condición del investigador 49/. Ocasionalmente, éste ha podido aplicar sus propios descubrimientos. Con más frecuencia, a causa de la falta de publicidad local o de divulgación internacional, la investigación ha pasado inadvertida o, si ha sido bien recibida, no ha tenido ningún efecto evidente en la política gubernamental.

100. Esto parece indicar que, en los países donde faltan los elementos de organización esenciales, sería relativamente sencillo desarrollarlos prestando un modesto apoyo a los que trabajan en los servicios de defensa social (médicos, abogados, maestros, oficiales de policía, personal correccional, trabajadores sociales

---

49/ Ocurre todavía en gran medida que los investigadores dedicados tienen una influencia decisiva. T.C.N. Gibbens, en un documento presentado recientemente al Consejo de Europa, señaló que en las ciencias médicas hay una tendencia a apoyar a los investigadores dotados que pueden adelantar los conocimientos, más bien que a apoyar las materias de investigación como tales. Los países en desarrollo cuentan con investigadores dedicados en esta materia. Por otra parte, los gobiernos con frecuencia se interesan más por determinadas materias (si financian la investigación) que las grandes empresas que sufragan investigaciones médicas.

e incluso estudiantes), que tienen un interés especial y estarían dispuestos a llevar a cabo estudios por su cuenta, en su propio tiempo libre o en relación con su trabajo regular. Con frecuencia, sólo faltan los recursos para iniciar un movimiento esporádico de esta naturaleza y estimularlo mediante la divulgación regular de las investigaciones realizadas, por rudimentarias que sean éstas al comienzo. Los países más ricos podrían mejorar no sólo el conocimiento internacional, sino también el conocimiento internacional de la delincuencia y de su prevención financiando investigaciones individuales de esta naturaleza. No se pretende sugerir aquí, sin embargo, que la ayuda externa ocupe el lugar de la reorientación nacional de las políticas necesaria para fomentar dichas investigaciones. Tampoco hay que olvidar la posibilidad de que esos investigadores aislados saquen provecho del contacto con organizaciones de enseñanza. Sin embargo, se recordará que los primeros trabajos en el campo de la criminología fueron llevados a cabo por personas de esferas conexas que no siempre eran criminólogos profesionales.

101. Cuando se dispone de fondos, debe ser posible organizar estos esfuerzos individuales a escala nacional y subvencionar los estudios o investigaciones que con más probabilidad puedan tener valor para las políticas nacionales, ofreciendo preparación universitaria en materia de técnicas de investigación a las personas deseosas de invertir su tiempo en estos trabajos u organizando reuniones o consultas regulares. Ante todo, es menester prestar alguna atención a la publicación de los resultados, lo que puede significar la creación de una simple revista de estudios de la delincuencia.

102. Otra parte del sistema que quizá sea deficiente en los países en desarrollo o en los países extensos que tienen zonas subdesarrolladas es la estructura básica necesaria para la reunión regular de información con fines oficiales. La cuestión ya se ha discutido, pero aquí se tratarán las relaciones recíprocas. En casi todas partes los gobiernos tienen sus propias oficinas de estadística que publican estadísticas anuales de población, actividad económica, educación, salud y empleo. Pero es menester hallar medios para reunir los datos de esferas aún no abarcadas o relativamente poco estudiadas. Como ya se ha indicado, una distribución razonable del personal encargado de la reunión de datos o de los centros encargados de recoger información es esencial para algunos tipos de investigación. Sin embargo, podría ser útil empezar con un proyecto de investigación a fin de destacar las deficiencias y señalar a la opinión pública las necesidades que existen, pero que no se advierten.

103. Es raro que estas oficinas centrales de estadística de los países en desarrollo participen en estudios sociales amplios, en la medición o el análisis de problemas sociales o en la identificación y utilización de indicadores sociales. Rara vez hay alguna razón por la cual no deban hacerlo. Evidentemente, para ampliar sus perspectivas y llevar a cabo este trabajo suplementario necesitarán, en definitiva, más personal e instalaciones. Se han hecho muy pocos estudios de la capacidad real de las oficinas centrales de estadística; antes de tratar de obtener más recursos, sería conveniente emprender esos estudios de capacidad. Quizás haya mucho que pueda hacerse en forma rutinaria pero que ahora ni siquiera se considera a causa de la preocupación general por la información económica necesaria para la planificación del desarrollo.

104. Las oficinas centrales de estadística no se ocupan normalmente con las estadísticas de la delincuencia. De estas se encargan los servicios que se ocupan más directamente con el problema, como la policía, las prisiones, los tribunales y los organismos de bienestar social. Pero a veces no se dispone de los servicios ni de los expertos necesarios para cotejar estas cifras o proporcionar, con miras a la presentación de informes, fórmulas básicas o uniformes que facilitasen la elaboración de los datos y permitiesen la utilización de computadoras. La propia oficina de estadística del gobierno podría intervenir en estas actividades con provecho para todos los interesados.

105. Por supuesto, la pieza maestra de cualquier sistema de reunión de datos es la supervisión y formación de los encargados de obtener información. Ningún país puede eludir esta responsabilidad si desea desarrollar sus políticas y sus investigaciones. En algunos casos se necesitará una mayor difusión de los servicios o mejor transporte para los supervisores, pero no hay ninguna razón por la cual no puedan asumir estas funciones algunos de los servicios gubernamentales existentes. Por ejemplo, la formación de supervisores puede hacerse por intermedio de las oficinas centrales de estadística, especialmente si estas oficinas pueden participar en el cotejo y la elaboración de los datos obtenidos. Es probable que los supervisores sean oficiales de policía o funcionarios de los tribunales que viajen para cumplir funciones distintas de la supervisión de registros, de modo que los costos de transporte serían de cualquier manera inevitables. Por último, puede existir la posibilidad de descentralizar gran parte del trabajo, distribuyéndolo entre las oficinas administrativas locales de las provincias o distritos.

106. Se habrá observado que la atención hasta ahora se ha dirigido al problema básico de desarrollar la investigación allí donde ésta no existe actualmente, y de hacerlo con gastos pequeños o sin gastos adicionales. Esto es posible en casi todas partes, si se cuenta con una orientación adecuada en la investigación. Las fuerzas de policía, los servicios correccionales y los servicios de trabajo social pueden colaborar adoptando simplemente un enfoque nuevo, orientado hacia la investigación, en sus propias actividades corrientes. Quizás no sea siempre posible lograr el enfoque independiente, crítico e imparcial que caracteriza a la verdadera investigación, pero estos primeros pasos producirán material valioso que las investigaciones más perfeccionadas podrán mejorar.

107. Sin embargo, durante mucho tiempo los países en desarrollo no podrán evitar la necesidad de transferir recursos de otras actividades para financiar tipos de investigación más profesional y sistemática. No pueden aplazar indefinidamente el establecimiento de servicios de enseñanza e investigación en esta esfera al nivel universitario o ministerial 50/. A medida que adquieran un concepto del desarrollo nacional más cabal y menos orientado hacia la economía, empezarán a transferir cada vez más recursos a los servicios y organismos de prevención del delito.

---

50/ Se expresó en la reunión regional africana una marcada preferencia por la investigación departamental o institucional (A/CONF.43/RM.1), pág. 14.

## B. Políticas de desarrollo y organización de las investigaciones

108. En una perspectiva más amplia, las regiones más pobres del mundo se dedican desesperadamente a elevar sus niveles de vida. Se hace hincapié necesariamente en el crecimiento, sobre todo en el crecimiento económico, de modo que los fondos de que disponen las autoridades se destinan a la agricultura, el comercio y la industria o, en el aspecto social, a la salud y la educación. Las demás esferas merecen poca atención desde el punto de vista del desarrollo, y así ha ocurrido sobre todo con la defensa social, que se entiende generalmente en forma estrecha como un problema de orden (y, por tanto, como un gasto necesario, pero no encaminado al desarrollo) o como un tipo de inversión especial para resolver un problema que, es de esperar, desaparecerá con el mejoramiento de la salud, la educación y los ingresos. Sólo en los últimos años se ha comprendido que la delincuencia puede agravarse o disminuir con los otros tipos de inversión de desarrollo.

109. Por lo tanto, en esos países es necesario prestar más atención a las políticas de defensa social a los niveles superiores de planificación, siquiera sea para evitar los errores que los países desarrollados han cometido y no pueden remediar. Esto incluye la necesidad de contar con más fondos y más personal para el desarrollo de la investigación en las universidades o instituciones docentes. Allí donde no hay universidades, es posible que sea necesario considerar la posibilidad de establecer un servicio independiente de formación, generalmente dentro del sistema gubernamental, para despertar el interés y realizar los estudios que necesitan los distintos servicios que se ocupan con la prevención del delito. Ello quizá suponga introducir los estudios criminológicos y los proyectos de investigación en la labor de varias instituciones que llevan a cabo programas de formación en materia de salud, educación, derecho, servicios sociales, o incluso como materias de trabajo sobre el terreno para estudiantes de sociología, psicología o economía.

110. Desde luego, hay algunos países en desarrollo con servicios relativamente extensos de defensa social y con universidades o institutos criminológicos que se hallan en su etapa inicial. En este caso, al igual que en las zonas desarrolladas, se necesita principalmente lograr que los encargados de la formulación de políticas intervengan en los estudios a fin de que los resultados de los proyectos lleguen al conocimiento de los círculos decisorios y se cree el sistema necesario para el libre intercambio de información y de conocimientos. En los países en desarrollo puede llegar a ser importante modificar las perspectivas respecto de la delincuencia considerándola menos como un problema que merece atención por su misma naturaleza que como un problema con efectos tales sobre el crecimiento del país que requiere atención a nivel nacional. Es urgente iniciar una investigación organizada tendiente a promover esos cambios en las perspectivas, pero hasta el momento se ha prestado muy poca atención a esta cuestión.

111. Los países en desarrollo pueden unir los trabajos de investigación a la formulación de políticas utilizando prácticamente todos los medios que se examinan en este documento; es posible que éstos se utilicen ya en las zonas desarrolladas y en algunas de las zonas en desarrollo. Todos los países podrán, sin embargo, lograr más explorando las dimensiones más amplias de planificación que se sugieren aquí. El solo enfoque de la delincuencia desde este punto de vista más amplio significa la asociación de planificadores, administradores y personal de investigación en

la elaboración de una nueva fórmula de desarrollo para hacer frente a un viejo problema social. Ello requerirá especialistas en varias disciplinas, que quizá no hayan tenido hasta entonces conciencia plena de la importancia de sus estudios para la prevención del delito.

112. Por último, es posible que en los países en desarrollo la simple reunión de datos elementales sobre los delitos que pueden observarse y describirse, los estudios sencillos de casos de delinquentes típicos y los ejemplos publicados de la magnitud de los problemas existentes contribuyan mucho a impulsar tanto a los encargados de la formulación de políticas como a los investigadores a emprender la tarea conjunta que les aguarda. Con frecuencia, la impresión de que no existe delincuencia o no existe en grado suficiente para justificar que se preste atención seria al problema se debe a la falta de conocimiento de los hechos locales elementales. La relegación de la defensa social a una posición de menor importancia relativa en la planificación nacional puede deberse a la naturaleza subdesarrollada de las investigaciones. Como ocurre con tantas otras cuestiones en las zonas en desarrollo, hay un círculo vicioso en la defensa social: no se presta atención a la prevención del delito porque faltan recursos y personal experto para atender a la cuestión, y porque se carece de expertos, el conocimiento de la cuestión permanece en un estado rudimentario y no se entiende la importancia real de la delincuencia. La reunión de datos, aunque sean simples, es verdaderamente necesaria para romper este círculo.

### C. Un mecanismo más complicado

113. Cuando un país es económicamente adelantado, socialmente complejo y a la vez rico e industrial, se puede suponer que sus problemas de delincuencia habrán adquirido proporciones graves. Esto implica dos cosas. En primer lugar, el mantenimiento del orden preocupará probablemente al gobierno; los gastos nacionales para los tribunales, la policía, las prisiones y la asistencia social y otros servicios conexos serán cuantiosos; y tal vez se consignarán recursos para las investigaciones sobre problemas de delincuencia que realizarán el propio gobierno, las universidades o entidades locales. En segundo lugar, el problema social del delito y la frustración pública que engendra la aparente imposibilidad de reprimirlo habrán llegado a adquirir suficiente importancia para retener la atención de los criminólogos o de los especialistas de disciplinas académicas afines, y los reformadores penales o sociales (movidos o no por razones científicas) se apresurarán a proponer diversas panaceas para resolver ese problema cada vez más grave. En algunos países la represión y prevención del delito habrán llegado quizá a convertirse en una cuestión política que atraerá a los oportunistas, pero también a los que sienten un interés real por ella.

114. Con esto no se quiere afirmar que las instituciones o los departamentos universitarios que pueden efectuar los estudios necesarios en los países desarrollados serán suficientes o estarán interesados necesariamente en buscar respuestas a los problemas que más preocupan a los administradores o a los encargados de formular las políticas. Como el interés por las investigaciones criminológicas es tan reciente, también es lógico esperar que las universidades, las organizaciones voluntarias o la administración pública tengan dependencias de investigación de

calidad desigual 51/. En estas circunstancias, el que los resultados de un determinado proyecto de investigación se utilicen o no, o puedan o no utilizarse para formular una política dependerá probablemente de la posición y del prestigio de la institución que efectúe el estudio, de la difusión que se dé a los resultados del trabajo (y de la reacción del pública ante el mismo) y de los vínculos personales que puedan subsistir entre los administradores encargados de la política y los investigadores. No debe pasarse por alto que la reciente oleada de interés por la investigación en algunos países en desarrollo puede encerrar sus propias contradicciones y conflictos; en efecto, los ejecutores de los diferentes programas pueden tratar de utilizar la investigación para justificar sus políticas.

115. Por lo que hace a su influencia sobre las políticas, las investigaciones hechas por contrata o por funcionarios remunerados pueden estar sujetas a limitaciones análogas a las que afectan a las instituciones académicas. Las desventajas inevitables en una estructura burocrática pueden contrarrestar la ventaja de estar dentro de la administración. Aunque cabría esperar que el trabajo de este tipo, por hacerse oficialmente y con acceso a todos los archivos oficiales, tuviera una influencia más directa sobre las políticas, sin embargo puede, por razón del lugar que ocupa en la jerarquía administrativa, sufrir las consecuencias de su acceso limitado a los políticos o a la reacción de la opinión pública. También puede estar expuesto a la inacción administrativa o a formas más sutiles de evasión 52/.

116. Por tanto, en modo alguno es cierto que el hecho de ser un informe gubernamental dé a un documento publicado después de ejecutado un proyecto oficial de investigación más influencia sobre las decisiones de alta política que un estudio externo publicado independientemente al que la opinión pública ha respondido ya. De hecho, en algunas administraciones el documento oficial puede correr mayores riesgos de que se le dé carpetazo simplemente porque no ha sido publicado todavía.

117. Por otra parte, los institutos universitarios padecen las deficiencias de su propia estructura, si se piensa en ellos como servicios que pueden ayudar a formular las políticas de defensa social. Los estudios superiores no están relacionados forzosamente con las necesidades apremiantes de la Sociedad. Incluso

---

51/ Se ha sugerido que quizá esté de moda establecer dependencias de investigación en los departamentos administrativos. Tener una dependencia de investigación da prestigio, porque indica que se está familiarizando con una técnica importante de resolver problemas, que se tienen ideas nuevas y que se es capaz de salirse del trabajo rutinario del departamento.

52/ Algunos investigadores se han quejado de que no se publican sus informes; algunas dependencias de investigación se han utilizado para justificar el statu quo. A veces se han suspendido investigaciones a causa de sus efectos sobre el prestigio de un organismo público o ante la probabilidad de que sus resultados pusieran en un aprieto a alguien. Prácticas dilatorias pueden retener informes hasta que han perdido actualidad, y la reinterpretación de los resultados puede aplazar la adopción de decisiones hasta que se efectúen nuevos estudios. Véase D. Glaser, "Correctional research: an elusive paradise", Journal of Research in Crime and Delinquency (Nueva York), enero de 1965, vol. 2, No. 1, págs. 5 y 6.



cuando lo están, el trabajo de investigación puede, para satisfacer criterios de validez más altos, restringir su campo de acción a límites que para los intereses de las políticas de defensa social han dejado de guardar relación con la realidad. Tampoco debe desconocerse la posibilidad de que un buen trabajo hecho en una institución académica sea atacado, rehuido o pasado por alto deliberadamente si no sigue las pautas académicas dominantes 53/.

118. En los países más ricos y más industrializados, con una red de universidades, autoridades locales y poderosas instituciones y sociedades de capital, el paso siguiente en la organización de la investigación para la formulación de políticas es aunar los esfuerzos de todos los institutos de investigación competentes, las dependencias gubernamentales de investigación y la pléyade de administradores, profesionales y políticos en las instancias decisorias. Esta mancomunidad de esfuerzos suele hacerse para proporcionar los medios, las oportunidades y quizá la estructura institucional adecuada a la cultura local, a fin de que todos esos órganos y personas puedan contribuir a resolver los problemas sociales comunes.

119. Esto se ha dicho en muchas ocasiones. Hay países en que se ha dado ya o se está dando tal paso. Por ejemplo, el procedimiento moderno de establecer comisiones o comités especiales, grupos de trabajo y grupos de estudio para concentrar la atención de la opinión pública y de los expertos en ciertos problemas de delincuencia ha tenido a menudo el efecto, entre otras cosas, de asociar las actividades de investigación y de formulación de políticas de manera tal que se ha facilitado, cuando no asegurado exactamente, la coordinación y colaboración futuras. Tal vez siga habiendo diferencias respecto de las decisiones sobre política que se tomen y sigan planteándose problemas sobre la medida en que las políticas deban deliberarse o hacerse más rigurosas, pero por lo menos en estos países es posible comunicar rápidamente los resultados de las investigaciones a los políticos, los asesores económicos y los planificadores encargados de formular las políticas.

120. Aunque las comisiones o los comités de alto nivel son útiles en las instancias superiores, quizá no resuelvan el problema de relacionar y asociar al gran número de personas que operan en este campo. Este trabajo de coordinación y vinculación podría efectuarlo una pequeña dependencia gubernamental o un órgano voluntario subvencionado a tal efecto. Por lo menos un país tiene una poderosa organización gubernamental de este tipo dotada de personal especializado a tiempo completo que se ocupa no sólo en mancomunar los esfuerzos de las instituciones de investigación, sino también en ponerlas en contacto con los políticos, los administradores, los funcionarios locales, los dirigentes de empresas y el público en general. La creación de asociaciones de criminología y de grupos de intereses profesionales podría cumplir fines parecidos.

121. Una posible cuestión que queda por resolver en tales circunstancias es la de si los resultados llegan solamente a las instancias gubernamentales que se ocupan en mantener el orden o si también alcanzan a las instancias superiores de la hacienda y de la política nacional donde se deciden las prioridades. Si a este nivel no hay conexión entre los planificadores especializados y los responsables

---

53/ Sobre este tema véanse M. Polanyu, The Logic of Liberty (Londres, Routledge and Kegan Paul, 1951) y muchos otros autores.

de la labor más general de formular las políticas, habrá que encontrar métodos y mecanismos que permitan colmar esa laguna. En este campo los planificadores sociales pueden contribuir con máxima eficacia a relacionar los intereses sectoriales e intersectoriales.

122. Sin embargo, hay países industriales donde la estrecha vinculación de intereses antes descrita está muy lejos de haberse conseguido. Además, incluso en estos países más ricos el número de instituciones de investigación que trabajan directa e incluso indirectamente en estudios sobre prevención del delito es todavía limitado, y con frecuencia esas instituciones carecen de recursos suficientes. Muchos de los programas dependen más del apoyo de fundaciones privadas que de las consignaciones del presupuesto oficial. Esto significa que a menudo los cauces de comunicación con los órganos decisorios de la administración son pobres, fragmentarios, llenos de riesgos o ineficaces por alguna otra razón. También indica cuán necesario es que las políticas de las fundaciones privadas tengan alguna relación positiva con los objetivos nacionales.

123. La organización de la investigación para la formulación de políticas de defensa social en los países desarrollados tampoco es simplemente un problema de comunicación eficaz y de creación de instituciones a escala nacional 54/. Hay que tener en cuenta los órganos de la administración provincial o local, en tanto que los vínculos entre las organizaciones de investigación y las instancias decisorias locales deben forjarse copiando a escala local el sistema nacional de comités, comisiones y contactos especiales o recurriendo a métodos más oficiosos de establecer relaciones más eficaces entre los institutos de investigación o los investigadores y los funcionarios o los políticos encargados de los asuntos locales.

124. Además, en los países desarrollados hay muchas organizaciones voluntarias y organismos independientes que intervienen activamente en el campo de la prevención del delito o que tienen intereses suficientemente relacionados con ella para hacer que personalidades destacadas participen en la labor investigadora y en la formulación de políticas. Algunas de esas organizaciones voluntarias han llegado a adquirir gran experiencia y han recaudado fondos para efectuar campañas que han tenido un hondo efecto sobre la política nacional, especialmente en los campos generales de la reforma penal y de la protección de la infancia. No ha de olvidarse que estas organizaciones son uno de los medios, por indirecto que sea, de organizar la investigación para que ayude en la formulación de políticas. A menudo esas organizaciones han sido muy eficaces en lo pasado.

125. Hasta ahora se ha supuesto que las investigaciones de defensa social serán realizadas por dependencias, instituciones o departamentos especiales. Esta es la tendencia moderna, fomentada por un tipo de sociedad dominada por la industria y la tecnología. De hecho, con frecuencia la organización muy eficaz de la investigación en las grandes sociedades de capital y en las grandes empresas industriales para la formulación de sus políticas ha demostrado a los gobiernos lo que puede conseguirse movilizándolo el potencial de los recursos de investigación y administración.

---

54/ "Instituciones" no se utiliza en este párrafo en el sentido de una estructura o forma de organización, sino en el sentido más sociológico de un procedimiento o método que ha sido o que debe ser establecido.

126. Pero, por el análisis anterior de las regiones geográficas donde no se efectúa ninguna investigación, se ve claramente que la aportación individual puede ser importante. Tales personas pueden existir no sólo en los medios académicos, sino también en las organizaciones voluntarias o privadas y dentro de los propios servicios públicos de defensa social. Esas personas pueden contribuir sobremanera a hacer progresar los conocimientos y, en definitiva, pueden influir en la política que se adopte, aunque debe admitirse que por sí solas no ejercerán probablemente la influencia normal en una dependencia o una institución de investigación especializadas. En una sociedad compleja hay quizá más posibilidades de que esas personas pasen inadvertidas y ejerzan menos influencia que en una sociedad simple, donde su interés por el estudio de la prevención del delito podría ser único.

127. El desarrollo de institutos profesionales no tiene que eliminar el papel primordial que antes desempeñaba la iniciativa individual en la realización de estudios sobre prevención del delito. Por el contrario, debería promover y aumentar o ampliar esa iniciativa creando, en la medida en que lo permitan las circunstancias, una red de instituciones y especialistas que trabajen en diferentes aspectos de un problema común 55/. Es posible, pues, que los gobiernos deseen proporcionar subvenciones o facilidades a este tipo de personas, independientemente de que ya estén o no trabajando para la administración. Algunos gobiernos de Europa ya han proporcionado pequeñas sumas a sus propios funcionarios de los servicios correccionales, los tribunales, la policía o los servicios sociales competentes para que efectúen estudios individuales; a veces, instituciones y fundaciones privadas apoyarán empresas individuales de este género, pero en una sociedad compleja siempre existe la posibilidad de que los intereses de grupo oculten la labor de esas personas, lo que sería deplorable.

128. Cabe esperar que de todas estas medidas surja un gran volumen de material de distinta utilidad. A fin de asegurar que los responsables de formular las políticas tengan acceso a todo el material existente, se necesitan centros de intercambio de información para los estudios en curso de ejecución o ya terminados; otra posibilidad es que las bibliotecas de servicios gubernamentales se encarguen de reunir todos los trabajos de esta naturaleza y de analizarlos para facilitar su consulta.

129. Otros dos aspectos de este mecanismo más complejo para la formulación de políticas mediante disposiciones apropiadas merecen especial mención: el análisis de sistemas y el uso de computadoras. Ambos temas son demasiado complejos para que puedan tratarse con cierto detalle en este documento, pero su pertinencia es obvia.

130. Es evidente que la organización de la investigación en el sentido en que se ha utilizado ese término en este trabajo puede concebirse como una amalgama de sistemas y subsistemas para el análisis de información y la comunicación de decisiones. Sistema en este contexto significa un procedimiento o una parte de un procedimiento para hacer algo. Puede consistir en los mecanismos administrativos de una pequeña oficina de investigación o en la dirección total de un ministerio. Todavía no

---

55/ Aunque la tendencia es a trabajar en equipo, Sir Leon Radzinowicz señaló en la Primera Conferencia Europea de Directores de Institutos de Investigaciones Criminológicas (Estrasburgo, 9 a 12 de diciembre de 1963) que seguía siendo posible para un especialista efectuar investigaciones individualmente y por sus propios medios. En las regiones en desarrollo esto no sólo es posible, sino también necesario.

está claro cuál es la pertinencia de tales estudios para la defensa social y para la formulación de la política en este campo. Cabría afirmar que la carencia de metas inequívocas, incluso en los subsistemas, crea dificultades para realizar un análisis adecuado, pero este método y el análisis de las relaciones de costo-beneficio o costo-eficacia pueden servir para descubrir varias hipótesis tácitas que sirvan de fundamento de la defensa social o de partes de ella. Como se ha dicho, las computadoras se utilizan incluso en los países en desarrollo. Pero hay una gran escasez de personal capacitado para manejarlas, mantenerlas y programarlas. Las computadoras estructuran, por su costo y por la necesidad de utilizarlas al máximo, los tipos de organización de la investigación. Favorecen la existencia de dependencias o de institutos de investigación más que de especialistas individuales y tienden a centralizar la mayoría de la información existente para su elaboración electrónica. Su capacidad de almacenamiento cada vez mayor sería de enorme utilidad para las futuras investigaciones. Por otra parte, mecanizan necesariamente el concepto de comportamiento y favorecen la previsibilidad. La criminología tendrá siempre otras dimensiones que no habría que pasar por alto por el hecho de que sea imposible adaptar la información relativa a ellas a las necesidades de las computadoras. No deberían pasarse por alto aunque sólo fuera porque la propia política de defensa social, por eficaz que sea, sería tal vez menos completa si dependiera enteramente de las computadoras.

#### D. Arreglos internos

131. Suponiendo que se hagan investigaciones sobre defensa social, se plantea el problema de su función y su situación en el país. Sean estas investigaciones grandes o pequeñas, complejas o relativamente sencillas, es posible definir el enfoque que hay que darles. En primer lugar, debe quedar claramente establecido que en todo país las investigaciones deben estar bajo la dirección del gobierno. La delincuencia es una responsabilidad pública y en su represión y prevención deben participar tanto el público como los servicios oficiales. Este sistema de organización presupone la dirección efectiva de las investigaciones por el gobierno.

132. Dada tal dirección, cabe concebir la posibilidad de planificar las investigaciones a tres niveles: política, estrategia y práctica 56/.

1) Al nivel de la política, la dirección de las investigaciones de defensa social estaría supeditada a las recomendaciones de las comisiones o los grupos de estudio antes mencionados. Podría ser objeto de la supervisión constante de un órgano consultivo nacional en el que estarían representados los distintos medios interesados en la defensa social, pero que tendría facultades para recabar los servicios de personalidades o expertos eminentes que aportasen ideas nuevas y estimulasen el trabajo de investigación 57/. Este comité consultivo sólo se

---

56/ Véase un tratamiento análogo en Instituto para el Estudio y el Tratamiento de la Delincuencia, Design for Change: A Program for Correctional Management (Sacramento, California), 1968, págs. 313 a 315.

57/ A este respecto no se deja de reconocer que algunos países tienen consejos de investigación de ciencias sociales como parte de órganos asesores de investigación más amplios (el Reino Unido y la India, por ejemplo), pero hace falta más si se quiere que se preste atención suficiente a la criminología. Quizás el consejo consultivo cuya creación se sugiere deba formar parte de un órgano más amplio encargado de otros tipos de investigación, pero habría que cuidar de que su actuación no quedara supeditada regularmente a otros intereses.

reunirá para solventar cuestiones pendientes de política y financiación de la defensa social, pero seguiría de cerca el desarrollo y la evaluación de la investigación.

2) Al nivel de la estrategia habría una especie de pequeña secretaría permanente del comité consultivo, integrada por expertos y administradores cuya tarea sería examinar detalladamente y desde un punto de vista técnico las actividades de las dependencias de investigación y de los investigadores y preparar planes y programas a largo plazo para someterlos a examen de ese comité consultivo. Esta dependencia estratégica también supervisaría la aplicación de las recomendaciones del comité consultivo. De no ser posible la creación de una dependencia permanente, tal vez se pudiera tener una dependencia de funcionarios a tiempo parcial que se reunieran mensualmente.

3) Al nivel de la táctica estarían las distintas dependencias o instituciones de investigación, y quizá los especialistas que trabajan individualmente en este campo. Estos órganos o individuos determinarían sus propios campos de actividad y establecerían sus propias relaciones con los demás niveles.

133. Está claro que un mecanismo del tipo que se propone depende de que haya una libre circulación de información entre todos los niveles. También dependerá de que haya recursos suficientes e instalaciones materiales para realizar los trabajos de investigación. Bibliotecas, servicios de intercambio de información, reuniones regulares de las personas o instituciones interesadas, asignación de edificios estratégicamente situados que se ajusten a su propósito, todos estos son aspectos que han de tenerse en cuenta.

134. En cuanto al último de esos dos aspectos, el lugar más adecuado para instalar incluso un instituto universitario tal vez no sea la universidad misma. Desde luego, la biblioteca y otros servicios técnicos estarán situados en las universidades, pero también se podría probar a instalar instituciones en barriadas de chabolas, bidonvilles o "ghettos", así como a crear, dentro de los servicios correccionales o policiales dependencias de estudio que serían atendidas por personal externo. Una forma útil de reducir la resistencia a esta última propuesta podría consistir en crear dentro de un determinado servicio una dependencia atendida por investigadores que fuesen realmente funcionarios de un servicio afín y que estuviesen especialmente capacitados para ese trabajo, por ejemplo, funcionarios de prisiones que hiciesen investigaciones sobre la libertad vigilada, funcionarios de libertad vigilada que estudiaran el funcionamiento de la policía, y agentes de policía que estudiaran el sistema penitenciario.

135. Finalmente, un problema real que plantea la organización interna de un instituto de investigación es el de garantizar recursos suficientes. Por lo común, una universidad proporciona los locales y paga los sueldos del personal indispensable, pues se espera que el instituto o el departamento interesado recauden los fondos para sus programas de investigación, que a menudo hay que efectuar simultáneamente con el programa docente. Si el instituto depende de la administración pública, este tipo de financiación regular de los programas corre por cuenta del gobierno, aunque a este respecto se procura frecuentemente evitar los proyectos a largo plazo demasiado ambiciosos, que a menudo se podrán encargar por contrata.

136. Se siga una u otra opción, lo cierto es que la financiación suele hacerse con carácter especial o con créditos que se votan anualmente. Muchos institutos no pueden planear eficazmente sus programas o ajustarlos a las políticas formuladas

simplemente porque no pueden hacer previsiones financieras. A veces ni el investigador ni el que formula la política sabe cuál será la situación financiera al final del año o cuando se haya gastado el limitado crédito presupuestario aprobado para cada ejercicio.

137. Cuando una gran fundación u otro organismo que concede subvenciones financian las investigaciones, el plazo puede ser más largo, pero incluso en este caso el período quizás no pasará de ser una estimación aproximada del tiempo requerido. Además, la necesidad misma de presentar un proyecto completo, viable y académicamente idóneo que atraiga a posibles donantes puede fomentar cierta facilidad en la elaboración de los programas y un tipo de habilidad profesional para recaudar fondos que tal vez no conduzcan al uso más adecuado o eficaz del instituto y de su personal.

138. Además, a menudo la financiación es desorganizada, incierta o deformante, con todo lo que esto significa para el tipo y la pertinencia de las investigaciones. Para que éstas lleguen a ser un aliado permanente en la labor de formulación de las políticas, su organización - gubernamental, académica o privada - necesitará más continuidad; por otra parte, los institutos deberán estar liberados de la obligación, para asegurar o mantener su posición, de orientar los proyectos en un sentido que facilite la recaudación de fondos.

139. Aunque este análisis parece estar en contradicción con la sugerencia anterior de que los gobiernos pueden fomentar los trabajos sobre problemas de política o de investigación proporcionando con más liberalidad fondos para proyectos orientados hacia la política establecida, debe ponerse de relieve que estas tesis no se excluyen mutuamente. Tendría que ser posible establecer un procedimiento regular de financiación que permitiera a los organismos encargados de las investigaciones planear y programar sus proyectos sin preocuparse por su supervivencia financiera, a la par que así se podría hacer más atrayente la investigación sobre políticas de defensa social. Se necesita un apoyo financiero suficiente que libere a las investigaciones de las actuales presiones deformantes y que al mismo tiempo promueva la utilidad de concentrarse en estudios que sirvan a las políticas formuladas. Sin embargo, está claro que volverá a darse una situación en que las decisiones de política tiendan a preceder y a hacer más acordes con la realidad las investigaciones para la formulación de políticas.

#### E. Organización internacional

140. Parte del análisis anterior puede trasponerse fácilmente al plano internacional. Como el escaso desarrollo de las actividades internacionales de prevención del delito es un problema grave y muy extendido, y como este problema ha escapado hasta ahora a la atención de los planificadores del desarrollo, es necesario movilizar y compartir los recursos de investigaciones disponibles en el mundo con objeto de promover una política de defensa social más eficaz.

141. La enumeración de lo ya conseguido a este respecto puede parecer impresionante hasta que se compara con: 1) las dimensiones y la complejidad del problema mundial de la delincuencia y la clara posibilidad de que escape a todo control; y 2) los esfuerzos que se hacen internacionalmente por resolver otros problemas mundiales. Así, pese a los cuantiosos recursos que se dedican a la asistencia bilateral y multilateral, apenas se proporcionan asesores o expertos en el campo

de la defensa social. La capacitación internacional en este campo abarca probablemente decenas más que centenares o millares de personas, y los fondos dedicados a su estudio y represión son solamente una fracción de las sumas gastadas en un solo país desarrollado en suscribir seguros contra ciertos delitos.

142. Sin embargo, se han hecho algunos progresos para vincular internacionalmente las investigaciones y la política de defensa social, como demuestra la serie de Congresos de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. En estos congresos se reúnen cada cinco años responsables de la política de defensa social, administradores, investigadores, representantes de organismos internacionales, organizaciones intergubernamentales y órganos no gubernamentales y particulares para concentrar la atención mundial en el problema de la delincuencia; el mundo no sólo no ha resuelto este problema, sino que, a juzgar por los recursos limitados que se dedican a la prevención del delito, no ha llegado manifiestamente a demostrar suficiente preocupación por él.

143. Las Naciones Unidas, a través de su Sección de Defensa Social, tienen la responsabilidad de organizar esos congresos y otras reuniones internacionales más pequeñas y de realizar estudios de la situación mundial. También administran un programa de asistencia técnica, han establecido un instituto regional en Asia y el Lejano Oriente y han dado apoyo a un centro que funciona en el oriente medio. Mantienen, además, el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para la Defensa Social en Roma, que establece cierta coordinación internacional de las investigaciones y tiene en marcha varios estudios.

144. El Consejo de Europa tiene una sección de problemas de delincuencia, así como un comité científico que reúne a criminólogos europeos y orienta a los Estados Miembros en cuestiones de política de defensa social. Existe un Consejo Escandinavo de Investigaciones Criminológicas, y recientemente la Liga de los Estados Arabes ha patrocinado, en colaboración con las Naciones Unidas y el Gobierno de Kuwait, una reunión regional sobre defensa social. Estas formas de organización regional podrían mejorarse y ampliarse para que proporcionaran servicios de información e investigación o para que formaran un sistema más integrado, compuesto de los centros y los servicios ya existentes en las regiones interesadas.

145. En algunos países desarrollados hay departamentos o centros criminológicos que realizan actividades internacionales. Estas instituciones acogen a estudiantes de otros países que combinan sus labores con investigaciones en el extranjero. También son importantes las organizaciones no gubernamentales, en particular las que estarán representadas en este Congreso. Estas organizaciones sirven para centrar la atención de los profesionales en la necesidad de vincular las investigaciones con la formulación de normas de política. Se ha expresado interés por los futuros bancos de datos; además, hay revistas nacionales e internacionales sobre delincuencia, así como unas cuantas publicaciones que reproducen resúmenes de trabajos aparecidos en el creciente número de publicaciones sobre criminología.

146. Sin embargo, si se suman todos estos esfuerzos, no parecen pasar de un simple gesto para resolver el grave problema que la delincuencia plantea en el mundo. En primer lugar, todavía hay muchas partes de Africa, América Latina y Asia en que prácticamente no se realiza ninguna actividad de este género. Además, sigue habiendo gran escasez de conocimientos sobre la verdadera naturaleza e importancia del delito. Quizá la defensa social necesite una red mundial de centros de acopio de datos (análogos a las estaciones meteorológicas), que reúnan y transmitan

información sobre las condiciones sociales y la delincuencia <sup>17</sup>58/. Esto proporcionaría una especie de topología mundial de la delincuencia que podría servir de base para hacer proyecciones que se utilizarasen en la formulación de las políticas de defensa social. Los centros regionales de formación e investigación podrían luego utilizar muestras de esa información para realizar estudios más detallados de ciertas zonas subregionales, estudios que pasarían a enriquecer los bancos de datos mundiales 59/.

147. Además, es necesario separar las actividades de defensa social de todos los esfuerzos que ahora se hacen por mejorar el medio humano, elevar el nivel de vida, desarrollar los recursos, promover la salud y la educación y aumentar la tasa de crecimiento económico y social. Los elementos generadores o preventivos del delito deben identificarse y tenerse en cuenta al planificar y aplicar los programas de desarrollo. Esto presupone una forma más desarrollada de macrocriminología fundada en una mayor cooperación y coordinación internacionales.

Por otra parte, hay posibilidades de hacer investigaciones a escala mundial sobre ciertos problemas. Las Naciones Unidas ya lo han intentado, pero la falta de personal de investigación capacitado ha entorpecido el intento. Si pudiera introducirse siquiera sea una parte de las mejoras sugeridas en este trabajo, se podrían efectuar con provecho estudios mundiales sobre los sistemas de defensa social, las instituciones correccionales, el tratamiento de ciertos tipos de delincuentes, la utilización y perfeccionamiento de las estadísticas, el funcionamiento de la policía o de los tribunales, etc.

149. Finalmente, a escala internacional hay gran necesidad de compartir los recursos de investigación y el asesoramiento en políticas de defensa social. La mayoría de los recursos para mejorar la prevención del delito en el mundo se encuentra en los países desarrollados, mientras que la mayoría de las posibilidades de prevención a largo plazo está en las regiones en desarrollo. Ahora debería aprovecharse esta situación para llevar la criminología a las regiones en que apenas ha penetrado e introducir ideas nuevas de las regiones en desarrollo en las desarrolladas, donde los progresos de la prevención del delito y la previsión de los efectos criminógenos de la planificación han resultado tan desalentadores. De esta manera sería posible avanzar simultáneamente, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, hacia una era de prevención y represión del delito más eficaces estableciendo una relación más estrecha entre las investigaciones y las políticas de defensa social.

-----

---

58/ Ni que decir tiene que esta información podría utilizarse con fines más amplios que los de la defensa social.

59/ Véase K.E. Boulding, "A data-collecting network and the socio-sphere", Impact of Science in Society (UNESCO, Paris), vol. XVIII, No. 2, abril-junio de 1968, págs. 97 a 101.



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).