



**Décimo
Congreso de las Naciones Unidas
sobre Prevención del Delito y
Tratamiento del Delincuente
Viena, 10 a 17 de abril de 2000**

Distr. general
17 de diciembre de 1999
Español
Original: inglés

Tema 5 del programa provisional*

Prevención eficaz del delito: adaptación a las nuevas situaciones

Participación de la comunidad en la prevención de la delincuencia

Documento de antecedentes para el curso práctico sobre participación de la comunidad en la prevención de la delincuencia**

Resumen

El presente documento se ha preparado conforme a lo dispuesto en la resolución 53/110 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en la que la Asamblea hizo suyo el programa de trabajo del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, incluida la celebración de cuatro cursos prácticos, uno de los cuales versaría sobre el tema de la participación de la comunidad en la prevención de la delincuencia. El curso práctico sobre participación de la comunidad en la prevención de la delincuencia presentará medios prácticos para que los Estados Miembros reduzcan la actividad delictiva en sus territorios mediante una inversión en la prevención de la delincuencia a nivel de la comunidad. Utilizando información de las Naciones Unidas, informes de los gobiernos e informes de expertos, en el curso práctico se presentarán las razones de una inversión en la prevención de la delincuencia a nivel comunitario y se presentarán ejemplos de prevención con la participación de gobiernos locales, escuelas, padres y ciudadanos, organismos policiales y de administración de justicia y el sector privado. Además, el curso práctico presentará un panorama general de las tendencias en materia de apoyo gubernamental a la prevención del delito y mostrará, como referencia casos en los que se hayan obtenido resultados satisfactorios. Gran parte de la labor del curso práctico estará dedicada a estudios de casos seleccionados y presentados de una manera que resulte instructiva en cuanto a los métodos y técnicas que se aplican en la práctica y de utilidad para los gobiernos en sus esfuerzos por lograr más éxitos en materia de prevención del delito.

El curso práctico terminará con una sesión sobre las vías de apoyo disponibles, presentando diversas instituciones de respaldo que proporcionan apoyo técnico, información y orientaciones sobre prácticas adecuadas, capacitación e intercambio de conocimientos especializados, así como instrumentos para prestar asistencia en el proceso y el diagnóstico en materia de prevención del delito. Las deliberaciones se centrarán en un mecanismo de canalización de las inversiones para la prevención eficaz en el plano transnacional mediante una estrategia basada en el aprendizaje.

* A/CONF.187/1.

** El Secretario General desea señalar que el curso práctico ha sido organizado por el Centro Internacional de Prevención del Delito, de Montreal.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-14	3
A. Contexto legislativo	2-6	3
B. Objetivos y participantes	7-11	3
C. Reuniones preparatorias	12-14	4
II. Razones para invertir en la prevención del delito a nivel de la comunidad	15-32	5
A. El reto de la delincuencia para las comunidades	15-19	5
B. Métodos ineficaces y costo de la delincuencia para las comunidades	20-23	5
C. Medidas de prevención exitosas: actuaciones basadas en el conocimiento	24-29	6
D. Eficacia en función de los costos de las medidas preventivas	30-32	7
III. Ejemplos de programas de prevención del delito de base comunitaria	33-41	8
A. Gobiernos locales y ciudades	33-36	8
B. Escuelas y programas de enseñanza	37-38	8
C. Padres y ciudadanos	39	9
D. Vigilancia y la justicia	40-41	9
IV. Estrategias nacionales para mantener medidas eficaces	42-45	10
A. Ejemplos de estrategias nacionales	42	10
B. Tendencias de las estrategias nacionales	43-45	11
V. Presentación de casos para aumentar los resultados satisfactorios	46-52	12
A. Elementos de un proceso exitoso	46	12
B. Consideraciones	47-49	12
C. Criterios en que se basa la selección de casos para el curso práctico	50	13
D. Presentación de los casos en el curso práctico	51-52	13
VI. Asistencia técnica para promover la prevención eficaz del delito	53-62	14
A. Instituciones de respaldo	53-56	14
B. Información y orientación sobre buenas prácticas	57-58	14
C. Programa de capacitación e intercambio de conocimientos especializados	59	15
D. Instrumentos para la creación de asociaciones y el diagnóstico	60	15
E. Estrategias basadas en el aprendizaje	61-62	15
VII. Atención de las necesidades especiales de los países en desarrollo y los países con economías en transición	63-64	15

I. Introducción

1. En su resolución 53/110, de 9 de diciembre de 1998, la Asamblea General hizo suyo el programa de trabajo del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, incluida la celebración de cuatro cursos prácticos. Uno de esos cuatro cursos prácticos versaría sobre el tema de la participación de la comunidad en la prevención de la delincuencia.

A. Contexto legislativo

2. En el marco del Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en El Cairo del 29 de abril al 8 de mayo de 1995, se celebraron cursos prácticos sobre política urbana y prevención del delito y sobre la prevención de la delincuencia de carácter violento. Sobre la base de las deliberaciones de esos cursos prácticos, se prepararon directrices para la prevención de la delincuencia urbana. Posteriormente, en su resolución 1995/9, de 24 de julio de 1995, el Consejo Económico y Social aprobó las directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención de la delincuencia urbana, que figuraban en el anexo de dicha resolución.

3. En el informe del Secretario General sobre prevención del delito (E/CN.15/1999/3, párrs. 4 y 5), se establece que el concepto de prevención del delito ha adquirido un significado más limitado, referido solamente a las medidas no punitivas, y que por prevención del delito se entiende ahora toda medida para atacar los factores causales del delito, incluidas las oportunidades para la comisión de delitos. La prevención del delito se ha dividido en modalidades que hacen hincapié a) en los posibles delincuentes y b) en la delincuencia ocasional o en las víctimas potenciales.

4. En su resolución 1999/25, de 28 de julio de 1999, el Consejo Económico y Social pidió al Secretario General que convocara una reunión interregional de un grupo de expertos a fin de que estudiara posibles mecanismos para aplicar con éxito estrategias de prevención del delito concebidas tanto para prevenir las situaciones delictivas como para fomentar el desarrollo social a formas de delincuencia como los delitos urbanos, la violencia en la familia y la delincuencia juvenil y, cuando procediera, a formas de delincuencia nuevas e incipientes, como la

delincuencia organizada, la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, y la corrupción.

5. Entre los temas que se examinarán en el curso práctico sobre participación de la comunidad en la prevención de la delincuencia figura el relativo a medidas de mediación y justicia restitutiva. Además, está previsto que en el curso práctico se examinen medidas como las siguientes (A/CONF.187/PM.1/Add.1, párr. 68):

- a) Promoción de la participación del público en la prevención del delito a nivel de la comunidad;
- b) Movilización de apoyo financiero para la prevención del delito a nivel comunitario;
- c) Establecimiento de la "seguridad en las calles" mediante el diseño físico;
- d) Obtención de la participación de jóvenes en tareas cívicas;
- e) Desarrollo de mecanismos para la solución de conflictos y la mediación;
- f) Evaluación de las estrategias de prevención del delito en términos de su eficiencia, su eficacia y su grado de sustitución.

6. Está previsto que la labor del curso práctico se traduzca en la adopción de varias iniciativas, incluidos un sitio en la Internet que proporcione información sobre prevención del delito en todo el mundo, un compendio sobre prevención del delito en países escogidos, una publicación descriptiva sobre prácticas óptimas de prevención del delito en todo el mundo y diversas actividades de cooperación técnica, como cursos de capacitación para la prevención eficaz del delito.

B. Objetivos y participantes

7. El curso práctico sobre participación de la comunidad en la prevención de la delincuencia tendrá una orientación técnica y ha de producir resultados concretos. Promoverá la participación de la comunidad en la prevención de la delincuencia, incluidas medidas de mediación y justicia restitutiva, en un marco de imperio de la ley y de pleno respeto de los derechos humanos. Durante todo el curso práctico se tendrán debidamente en cuenta las diferencias entre países desarrollados y países en desarrollo.

8. En el curso práctico se definirán y examinarán estrategias para:

a) El intercambio de información y experiencias acerca de la participación de la comunidad en la prevención de la delincuencia y para el fomento del desarrollo de asociaciones entre naciones, gobiernos locales, comunidades, etc.;

b) El fortalecimiento de las redes de solidaridad social en apoyo de esfuerzos de prevención del delito acordes con las responsabilidades de los Estados de servir a sus comunidades;

c) La evaluación de la eficacia de la participación de la comunidad en las estrategias de prevención de la delincuencia;

d) La movilización de la comunidad internacional para proporcionar asistencia técnica y recursos a los gobiernos que los soliciten.

9. Entre los participantes en el curso práctico figurarán funcionarios gubernamentales de ministerios de justicia y otros organismos públicos, jefes y administradores municipales, planificadores urbanos, especialistas en prevención del delito a nivel de la comunidad, expertos del sector privado y representantes de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales pertinentes. También participarán representantes de la policía, las autoridades judiciales y correccionales, especialistas en comunicaciones con experiencia en la organización de campañas de información pública y diversas formas de programas comunitarios de proyección exterior, y planificadores y arquitectos urbanos, especialmente los que tengan experiencia en la creación de "espacios defendibles" y "calles seguras" (A/CONF.187/PM.1/Add.1, párr. 70).

10. Los participantes en el curso práctico se reunirán en tres oportunidades; cada sesión durará tres horas. En la primera sesión, los participantes examinarán en primer lugar los objetivos del curso práctico. Sobre la base de la información proporcionada por las Naciones Unidas y los informes de los gobiernos y los expertos, se prevé que el curso práctico presente las razones para invertir en la prevención del delito a nivel de la comunidad y que ofrezca ejemplos de iniciativas de prevención del delito que involucren a gobiernos locales, escuelas, padres y otros ciudadanos, así como a organismos policiales y de justicia penal. Además, ofrecerá un panorama general de las tendencias del apoyo de los gobiernos nacionales a la prevención del delito e indicará puntos de referencia en los casos en que se hayan obtenido resultados satisfactorios en la prevención de la delincuencia. En su mayor parte las dos primeras reuniones del curso práctico se dedicarán a

estudios de casos escogidos que habrán de ejemplificar la manera de aprovechar esos puntos de referencia en la práctica.

11. En la tercera sesión, diversas instituciones que proporcionan apoyo técnico, información y orientación realizarán una presentación sobre prácticas adecuadas, capacitación e intercambio de experiencias, así como instrumentos de diagnóstico. Se examinará un mecanismo de inversiones para la prevención eficaz del delito que se apoye en una estrategia basada en el aprendizaje.

C. Reuniones preparatorias

12. En la Reunión Preparatoria Regional de África para el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrada en Kampala del 7 al 9 de diciembre de 1998, la Reunión Preparatoria Regional de América Latina y el Caribe para el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrada en San José del 22 al 24 de febrero de 1999, y la Reunión Preparatoria Regional de Asia Occidental para el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrada en Beirut del 11 al 13 de noviembre de 1998, se examinaron cuestiones relacionadas con el curso práctico, subrayando la necesidad de adoptar medidas amplias y de fomentar la confianza entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, el público y diversos sectores. Algunos participantes destacaron el papel de los valores tradicionales, el fortalecimiento de una buena administración pública, el derecho de los ciudadanos a apoyar y controlar la seguridad pública y la necesidad de asistencia internacional para los países en desarrollo.

13. El Ministerio de Justicia de la Argentina apoyó la planificación del curso práctico actuando como anfitrión de una reunión de un grupo de expertos celebrada en Buenos Aires del 8 al 10 de febrero de 1999. En ella se examinaron una serie de cuestiones relacionadas con el curso práctico, incluidos sus objetivos, participantes, metodología, formato y seguimiento.

14. Los Gobiernos del Canadá, Francia y los Países Bajos, en colaboración con el Centro Internacional de Prevención del Delito (International Centre for the Prevention of Crime), celebraron en Montreal, del 3 al 6 de octubre de 1999, una conferencia sobre el tema "Prevención del delito: activación de mecanismos eficaces". La conferencia se concentró en la eficacia de las

estrategias nacionales y locales de prevención del delito, las maneras de promover en la práctica una prevención eficaz a nivel de la comunidad en todo el mundo y las formas de alcanzar esos objetivos en el contexto del curso práctico. El Centro Internacional de Prevención del Delito ha publicado recientemente un importante informe sobre el análisis comparativo de la prevención del delito¹ y un estudio titulado *100 Programs to Inspire Action across the World*².

II. Razones para invertir en la prevención del delito a nivel de la comunidad

A. El reto de la delincuencia para las comunidades

15. Para muchos países desarrollados de Asia, Europa occidental y América del Norte, la probabilidad de que una familia sea víctima de un delito común contra la propiedad como el robo con allanamiento de morada o el robo de un automóvil ha disminuido gradualmente en los últimos años. No obstante, debido al marcado aumento de las tasas de delincuencia durante los decenios de 1960 y 1970, la probabilidad de que una familia sea víctima de un delito en el año 2000 aún es entre dos y tres veces superior a lo que era en el decenio de 1960. La probabilidad de que se cometan delitos de carácter violento sigue aumentando a tasas que son varias veces superiores a lo que eran en el decenio de 1960. La violencia contra la mujer y los delitos cometidos por jóvenes y contra jóvenes despiertan especial preocupación.

16. Incluso en países donde las tasas delictivas están bajando, los niveles de miedo e inseguridad públicos siguen siendo altos. Es bien sabido que los niveles de inseguridad se relacionan con otros factores además de la delincuencia: el sentido de inseguridad puede verse exacerbado por varios factores, entre los que se incluyen las condiciones de vida precarias, el aumento del nivel de desempleo y un futuro poco prometedor. No obstante, la delincuencia sigue siendo una importante fuente de inseguridad pública.

17. En muchos países en desarrollo y países con economías en transición, los índices de delincuencia han aumentado notoriamente en los últimos decenios. Los estudios indican que nueve de los diez países con los índices más elevados de delitos graves de carácter violento

son economías en transición. Los índices de asesinatos en algunas ciudades del África meridional y de América del Sur son por lo menos diez veces superiores que los de los países desarrollados de Europa. En general, los índices más elevados de homicidios, de entre 22 y 64 por cada 100.000 habitantes, tienden a producirse en ciudades de países en desarrollo³.

18. Las consecuencias sociales de la delincuencia son muy graves. La delincuencia afecta a los pobres de las zonas urbanas con mayor frecuencia y más profundamente que a otros grupos de la población⁴. Destroza las vidas de las víctimas y tiene repercusiones en la sociedad en general, que se observan en el aumento de las medidas adoptadas para garantizar la seguridad privada, la pérdida de confianza de un gran sector de la sociedad en el sistema de justicia y una arquitectura del miedo.

19. El hecho de permitir que la delincuencia se expanda sin obstáculos tiene consecuencias internacionales, ya que proporciona un semillero para grupos delictivos organizados.

B. Métodos ineficaces y costo de la delincuencia para las comunidades

20. En los países en desarrollo, el costo total de la delincuencia para las comunidades (en términos de justicia penal, pérdida de bienes, vidas destrozadas y seguridad privada), medido como proporción del producto interno bruto, es varias veces superior al de los países desarrollados. El efecto en los países en desarrollo incluye una reducción de las inversiones económicas, una mayor cantidad de barrios en decadencia y un monto menor de los recursos públicos asignados a programas esenciales de desarrollo social como los de educación y salud y los programas de promoción de la igualdad étnica y de género. Muchos de ellos son precisamente los programas en los que se concentrará el curso práctico sobre participación de la comunidad en la prevención de la delincuencia al examinar las formas de reducir la delincuencia, la violencia y la inseguridad. Por ejemplo, la atención de emergencia prestada a las víctimas de delitos de carácter violento desvía recursos médicos escasos que de lo contrario se hubieran destinado a la atención primaria de la salud, como es el caso de los recursos para vacunaciones.

21. Los costos del sistema de justicia penal representan entre un 40% y un 50% del costo total de la lucha contra la delincuencia. Durante los últimos 30 años, el sistema de justicia penal ha aumentado en promedio en un 95% en los países en desarrollo, un 75% en los países con economías

en transición y un 50% en los países desarrollados. En muchos casos, durante los últimos tres decenios, los costos del sistema de justicia penal han aumentado a medida que aumentaban los índices de delincuencia.

22. Algunas de las medidas de justicia penal que empezaron a aplicarse en los países desarrollados no han logrado los resultados previstos. En un informe presentado al Congreso de los Estados Unidos de América sobre el éxito de los programas de reducción de la delincuencia financiados con cargo a fondos federales se llega a la conclusión de que muchos de los programas de ese país, como el de "Boot Camps" (establecimientos de detención con programas de reinserción social), el de educación para la resistencia al uso indebido de drogas (DARE) y "Scared straight", así como las medidas adicionales (de alcance general) para el cumplimiento coercitivo de la ley, no abordan las causas y no han logrado reducir la delincuencia⁵. Al mismo tiempo, el informe confirmó que algunos de los ejemplos de prevención de la delincuencia a nivel comunitario que se examinarán en el curso práctico han tenido efectos positivos.

23. Los estudios econométricos indican que las medidas preventivas destinadas a reducir los factores de riesgo conocidos son entre dos y siete veces menos costosas que la encarcelación^{1,6}. Sin embargo, las tasas de encarcelación aumentaron abruptamente en el decenio de 1990. En la Federación de Rusia y en los Estados Unidos de América, la tasa se sitúa actualmente en cerca de 700 cada 100.000 personas; y en Sudáfrica se acerca a 400 cada 100.000 personas. Los jóvenes y los desposeídos representan una importante proporción de las personas encarceladas. Los costos de encarcelamiento, en términos económicos como en términos sociales, son considerables tanto a corto como a largo plazo⁷.

C. Medidas de prevención exitosas: actuaciones basadas en el conocimiento

24. En 1991 culminó una serie de importantes conferencias⁸ sobre seguridad urbana con la celebración en París, del 18 al 20 de noviembre de 1991, de la Segunda Conferencia Internacional sobre Seguridad, Drogas y Prevención de la Delincuencia Urbana. Se congregaron en ella más de 1.600 participantes entre los que figuraban alcaldes, concejales, directores de policía, líderes del desarrollo social y representantes gubernamentales de todo el mundo. En esa conferencia se adoptó un plan de acción en siete etapas en el que se esbozaron objetivos claros para reducir la delincuencia, el uso indebido de drogas y el

miedo. A continuación figuran algunos ejemplos de objetivos que estaba previsto alcanzar para 1995: a) duplicación del número de países con estructuras nacionales de prevención del delito; b) duplicación del número de ciudades con poblaciones superiores a los 250.000 habitantes con estructuras de prevención del delito; c) establecimiento de un mecanismo de participación del público en todas las estructuras de prevención del delito; d) utilización del 10% de todos los fondos frescos asignados a la prevención a la individualización y evaluación de los esfuerzos exitosos en esa esfera; y e) aumento considerable de los recursos asignados a satisfacer necesidades socioeconómicas y urbanas, en particular las necesidades de grupos marginados como los jóvenes en situación de riesgo. Los dos primeros objetivos se cumplieron pero sólo en el período comprendido entre 1995 y 1999. Por ejemplo, los Países Bajos y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Inglaterra y Gales) han invertido en nuevos programas de prevención con la condición de que un 10% de los fondos se destine a evaluación. Si bien es difícil obtener estadísticas exactas, muchos especialistas sostienen que los recursos asignados a la atención de las necesidades socioeconómicas y urbanas han disminuido.

25. En la actualidad es posible individualizar con mayor seguridad que hace diez años las medidas de prevención del delito exitosas o que tienen posibilidades de lograr buenos resultados. Del mismo modo, también se conocen ahora con mayor exactitud los elementos necesarios para aplicar medidas eficaces y los mecanismos de apoyo requeridos en el plano nacional. En los últimos años, diversos análisis han indicado que existe un grado considerable de convergencia en todo el mundo en los conocimientos relativos a medidas eficaces de prevención del delito⁹.

26. En investigaciones procedentes de diversas fuentes (incluidos informes de comisiones gubernamentales de Australia, Francia, Nueva Zelandia y el Reino Unido¹⁰, investigaciones privadas que se han dado a publicidad^{7,11}, resoluciones aprobadas por conferencias celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas¹² y publicaciones de organizaciones nacionales de prevención del delito¹³), se han individualizado una serie de factores comunes relacionados con la delincuencia, la violencia y la inseguridad. Existen niveles más altos de delincuencia y de violencia cuando se dan las siguientes condiciones, que están estrechamente relacionadas entre sí:

a) Pobreza y desempleo derivados de la exclusión social, especialmente en el caso de los jóvenes;

b) Familias disfuncionales donde los padres tienen actitudes indiferentes o contradictorias, o en las que existen situaciones de violencia o de conflicto entre los padres;

c) Una sociedad que acepta o promueve una cultura de la violencia;

d) Discriminación y exclusión basadas en el género, la raza u otros motivos injustos;

e) Degradación de los entornos urbanos y de los vínculos sociales;

f) Vigilancia inadecuada de los bienes y lugares públicos;

g) Disponibilidad de bienes fáciles de transportar y de vender;

h) Presencia de factores facilitadores (como armas de fuego, alcohol y drogas).

27. Los programas que se concentran en los factores de riesgo hacen una distinción entre los factores de riesgo relacionados con el desarrollo social conducentes a la comisión de delitos y los factores de riesgo relacionados con la situación conducente a la victimización. Entre los programas exitosos para mejorar el desarrollo social de los niños, los jóvenes y las familias figuran:

a) Para niños de hasta 6 años de edad: visitas a los hogares para mejorar las capacidades de los padres y las habilidades sociales de los niños y programación preescolar para mejorar las habilidades sociales y las aptitudes cognitivas de los niños;

b) Para niños de entre 7 y 12 años de edad: desarrollo de aptitudes e integración social para niños que habitan en viviendas subvencionadas para personas de bajos ingresos, programas de monitores para niños desfavorecidos y mejoramiento de las capacidades de los padres y las aptitudes cognitivas de los niños;

c) Para adolescentes de entre 13 y 18 años de edad: programas para fomentar la responsabilidad y proporcionar asistencia en materia de empleo, incentivos para terminar la escuela, capacitación y apoyo para encontrar empleo y terapia familiar funcional para delincuentes jóvenes y sus familias.

28. Las medidas preventivas destinadas a contrarrestar los mencionados factores de riesgo se han traducido en reducciones importantes y sostenidas del número de delitos cometidos. Entre otros efectos positivos cabe mencionar una reducción de la dependencia de las instituciones de bienestar social, un mejoramiento del rendimiento en la escuela y un mejoramiento de las condiciones de empleo. Además, estos programas de prevención han logrado que disminuyeran los casos de reincidencia.

29. Del mismo modo, los estudios indican que las medidas destinadas a reducir las oportunidades para la comisión de delitos se traducen en una disminución de los delitos cometidos en lugares públicos y de los delitos contra la propiedad¹. También se han evaluado varias medidas relativas a situaciones delictivas destinadas a contrarrestar los factores de riesgo relacionados con la victimización.

D. Eficacia en función de los costos de las medidas preventivas

30. De conformidad con estudios llevados a cabo en los Estados Unidos de América, los Países Bajos y el Reino Unido (Inglaterra y Gales), las medidas preventivas tienen más probabilidades de reducir la delincuencia y ser menos gravosas para la sociedad que el aumento de las encarcelaciones y de los presupuestos de los servicios policiales que no están destinados a sufragar medidas de prevención del delito¹.

31. Además, los estudios de costo-beneficio indican que la intervención preventiva contribuye a aumentar los salarios y las oportunidades de empleo y a reducir la dependencia respecto de las instituciones de bienestar social. Más generalmente, las políticas gubernamentales de ejecución y apoyo de programas de prevención contribuyen directamente a crear más empleos, especialmente para los jóvenes y los desempleados que han estado en esa situación durante un tiempo prolongado. Estas condiciones se han observado en particular en Francia y en los Países Bajos y han quedado reflejadas en las políticas de prevención del delito de esos dos países.

32. Los datos relativos a las medidas de prevención exitosas y a su eficacia en función de los costos son particularmente importantes, dados a) los niveles de delincuencia e inseguridad, y b) el aumento de los costos

relacionados con el sistema de justicia penal tradicional y con la delincuencia en general.

III. Ejemplos de programas de prevención del delito de base comunitaria

A. Gobiernos locales y ciudades

33. Las ciudades han sido señaladas como el centro de interés de la seguridad comunitaria. Si una ciudad se siente segura y es segura, las personas residirán en ella, la vida económica florecerá y la ciudad será atractiva. Las ciudades están en una situación excepcional para reunir a agentes clave en torno a los problemas locales, pero a menudo requieren el apoyo de otros niveles del gobierno para lograrlo. La acción a nivel local es generalmente el medio más eficaz de abordar los retos y los problemas. La incorporación de la prevención del delito y de consideraciones relativas a la seguridad de la comunidad en cada uno de los diversos sectores de la administración favorece también la buena gestión pública.

34. En algunos países de Europa occidental y en Nueva Zelanda, los gobiernos municipales han empezado a apoyar un proceso de asociaciones que reúne a organismos que se ocupan de diversas cuestiones, como educación, salud, servicios sociales, vivienda y aplicación coercitiva de la ley, con el objeto de colaborar en los esfuerzos orientados a atacar las causas de los problemas de delincuencia local². En algunos casos, el proceso abarca la participación de la ciudadanía y la realización de consultas con ésta y requiere esfuerzos especiales para hacer frente a cuestiones relacionadas con el género y las minorías.

35. En Côte d'Ivoire, la República Unida de Tanzania y Sudáfrica, los gobiernos municipales han promovido esfuerzos especiales por movilizar a instituciones a fin de que conciban programas satisfactorios en pro de ciudades más seguras, asociando a escuelas y servicios sociales con asociaciones comunitarias y cívicas y organismos policiales. En octubre de 1998 se celebró en Johannesburgo la Conferencia Internacional sobre comunidades más seguras, convocada por el Instituto de Estudios de Seguridad, en la que se reunieron casi 60 alcaldes de distintas partes de África para examinar y comparar diversos aspectos de sus respectivos enfoques.

36. A lo largo de los últimos diez años ha habido una constante disminución de los delitos contra la propiedad y

de los delitos de carácter violento que sobrepasa con mucho las tendencias nacionales. El liderazgo municipal y policial, combinado con la acción de asociaciones comunitarias, ha contribuido a mantener la tendencia. En Boston, por ejemplo, entre 1986 y 1996, de acuerdo con lo informado por el Centro Internacional de Prevención del Delito, hubo una reducción del 29% en los delitos en toda la ciudad. Este logro es atribuible en parte a la creación de asociaciones cuya finalidad es solucionar problemas y a la aplicación de medidas que aúnan la labor de los organismos encargados de imponer la ley (en particular los que dirigen su acción contra las bandas delictivas y las armas de fuego) y los organismos comunitarios que participan, por ejemplo, en programas de educación, asesoramiento y creación de empleo para los jóvenes.

B. Escuelas y programas de enseñanza

37. Ha ganado aceptación general la noción de que el medio más eficaz de luchar contra la violencia en las escuelas es recurrir a métodos preventivos. La amplia cobertura dada por los medios de comunicación a la violencia extrema en algunas escuelas de los Estados Unidos ha hecho aumentar la inquietud pública a este respecto. Además, las escuelas están en una posición excepcional para influir en la magnitud de la participación de los jóvenes en comportamientos violentos fuera de ellas. En los ejemplos que figuran a continuación se señala la manera en que diferentes países han respondido a las preocupaciones que la violencia en las escuelas ha despertado en la comunidad:

a) En Noruega, una campaña nacional contra la intimidación obtuvo el apoyo del personal docente, los padres, el público y los propios escolares para identificar a los intimidadores y poner freno a la intimidación;

b) En los Estados Unidos, el "Quantum Opportunities Program" ("Programa de las grandes oportunidades") alentó a los adolescentes desfavorecidos a terminar la escuela ofreciéndoles actividades extracurriculares como capacitación informática y preparación para la vida práctica y familiar. A los participantes se les ofrecen estipendios por hora (salarios nominales) para su cuenta del fondo universitario;

c) En Sudáfrica, el Ministro de Educación y el Ministro de Seguridad y Vigilancia colaboran en un programa conjunto para corregir los factores que predisponen a los jóvenes a la violencia antes de iniciar la escuela, como una crianza desordenada y la cultura de la violencia, y los factores del medio escolar, como la

aplicación de medidas disciplinarias violentas que al parecer alienta a los jóvenes a emplear la violencia. Entre las posibles intervenciones se incluyen esfuerzos en pro de una solución pacífica de los conflictos con el fin de moderar la violencia en la escuela y a ofrecer un modelo que reduzca la violencia en el hogar;

d) En Chile, el alto grado de violencia en cuatro escuelas primarias de una zona desfavorecida en que hay muchos hogares de madres solteras y sus alrededores determinó la creación de un programa en virtud del cual i) se establecieron comités de estudiantes, padres, maestros, administradores y agentes de policía a fin de coordinar la labor tendiente a reducir la violencia y superar los problemas con la policía; ii) se presta apoyo a los maestros que trabajan en condiciones desfavorables, dotándolos de más recursos para afrontar situaciones difíciles; y iii) se promueven la solidaridad, los valores ciudadanos, el liderazgo positivo y las reacciones preventivas.

38. El Centro de Información sobre Estrategia Nacional de Washington, DC, ha contribuido a coordinar y promover un programa basado en las escuelas para desarrollar una cultura de respeto por la ley en la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China), Sicilia occidental (Italia) y la frontera estadounidense-mexicana. El programa de estudios se centra en la adopción de decisiones personales, sociales y éticas, los fundamentos del imperio de la ley, las tentaciones del delito y el materialismo y las técnicas para resistir la delincuencia, la corrupción y la participación en grupos delictivos organizados.

C. Padres y ciudadanos

39. Muchos de los problemas de delincuencia juvenil se atribuyen a dificultades en el cometido de los padres. Numerosas situaciones relacionadas con delitos contra la propiedad se atribuyen a la falta de vigilancia. Por consiguiente, la labor de prevención del delito se centra con frecuencia en los padres y los ciudadanos. Se señalan a continuación dos ejemplos de programas eficaces de prevención:

a) En los Estados Unidos se estableció un programa de visitas a hogares para familias consideradas en riesgo (debido por ejemplo a la pobreza o al bajo rendimiento escolar), a fin de medir su repercusión en la delincuencia. Por citar un caso, desde 1985 se ejecuta en Hawai un programa estatal de visitas a hogares. La iniciativa *Hawai Healthy Start* tiene por objeto individualizar y ayudar a las

familias en riesgo a fin de mejorar su funcionamiento, realzar las funciones de los padres, disminuir el maltrato y el descuido de los niños y promover el desarrollo sano de los hijos. A diferencia de otros programas que limitan los servicios a la primera infancia, *Hawai Healthy Start* brinda servicios a niños de hasta cinco años de edad;

b) En el Reino Unido (Inglaterra y Gales), el Proyecto Kirkholt de prevención de los robos en domicilios redujo la vulnerabilidad de los hogares a dichos delitos e impidió que sus víctimas volvieran a sufrirlos mediante una colaboración entre el servicio de libertad condicional, la policía y los organismos de servicio social. Se efectuó un análisis para determinar las razones de la elevada tasa de delincuencia, al que siguieron medidas dirigidas como la mejora de la seguridad en los hogares, un programa de vigilancia en barrios protegidos y un programa colectivo de trabajo para los delincuentes. Entre el período 1986-1987 y el período 1989-1990 se redujeron en 75% los robos en domicilios.

D. Vigilancia y la justicia

40. En muchos programas de las administraciones locales de África meridional y occidental, Europa occidental y América del Norte, la policía es un componente fundamental de las asociaciones que se han creado para ejecutar programas de prevención. Sus efectivos aportan un conocimiento de los lugares en que ocurren los delitos denunciados, como robos y asaltos, y el compromiso de hacer frente a la delincuencia. En los países desarrollados, la policía utiliza el trazado de mapas y otros instrumentos informatizados de alta tecnología para analizar los datos. Estos análisis pueden resultar útiles para las alianzas con la policía, las escuelas y los servicios sociales, al servir para determinar el lugar en que ocurren los delitos y su posible vinculación con otros factores como el tipo de vivienda.

41. Varios países han iniciado programas destinados a alentar la colaboración entre las autoridades, los grupos comunitarios y otras partes interesadas. Entre los ejemplos figuran:

a) En los Países Bajos, el "plan HALT" supone la colaboración entre la policía, los fiscales, las autoridades municipales, las víctimas y la comunidad para lograr que los vándalos juveniles reparen los daños que hayan causado y prestar asistencia a fin de resolver los problemas de empleo, vivienda y educación que puedan afrontar algunos delincuentes juveniles;

b) En el Brasil, el Consejo de la Condición Jurídica y Social de la Mujer hizo frente a los problemas de la escasez de denuncias y la inactividad de la policía en los casos de violencia contra la mujer, convenciendo a las autoridades de que instalaran comisarías con dotación exclusivamente femenina. Las funcionarias de policía asisten a las víctimas, disuaden a los hombres de cometer actos de violencia, remiten a las mujeres víctimas a servicios de apoyo social y psicológico y recomiendan cursos de orientación para los hombres que maltratan a su pareja;

c) En Nueva Zelandia se ha iniciado la organización de "conferencias del grupo familiar" para delincuentes juveniles de entre 10 y 16 años; destinadas a reducir la presión sobre el sistema de justicia penal, trasladar la responsabilidad a la familia y la comunidad, dar participación a las víctimas y ofrecer a los delincuentes la posibilidad de reparar el daño causado;

d) En Francia, las "casas de justicia del derecho" han mejorado el acceso a abogados y organismos especializados en las zonas desfavorecidas y con índices elevados de delincuencia. Además, promueven soluciones en los casos de delitos leves por medio de la reconciliación y la mediación.

IV. Estrategias nacionales para mantener medidas eficaces

A. Ejemplos de estrategias nacionales

42. Las medidas preventivas adoptadas en el plano local pueden apoyarse con políticas y estrategias gubernativas; sin embargo, no es fácil que para éstas se aprovechen los conocimientos y la experiencia obtenidos en otros países, rara vez tales políticas y estrategias pueden mantenerse y tienen la posibilidad de que terminen constituyendo una serie de proyectos aislados y fragmentarios. Además, las estrategias fructíferas no se difunden ni repiten necesariamente; algunos proyectos locales aislados pueden reproducir medidas que han resultado menos exitosas y pueden requerir la elaboración de instrumentos propios para diagnosticar situaciones o evaluar las repercusiones. Las estrategias nacionales para reducir y prevenir la delincuencia varían considerablemente, lo que se refleja en los ejemplos siguientes:

a) En 1998, en el marco de un programa muy publicitado para reducir la delincuencia, el Gobierno del Reino Unido asignó el equivalente a 450 millones de dólares de los Estados Unidos (es decir, alrededor de 6,5 dólares por persona) a lo largo de tres años para aplicar estrategias demostradas de prevención del delito en el país. Además, se aprobó una ley por la que se exigía a las autoridades locales que colaboraran con las fuerzas de policía y otros organismos en el marco de un proceso estricto de ejecución. Les sirvió de orientación una investigación a fondo de todos los indicios internacionales para determinar lo que era rentable. El programa tenía cinco objetivos: i) hacer frente a las causas sociales de la delincuencia mediante una inversión a largo plazo en los niños, la familia y la escuela; ii) reducir las posibilidades de robos en domicilios y delitos relacionados con automóviles; iii) ayudar a la policía a centrar su labor en reducir la pauta de victimización reiterada; iv) dirigir las medidas de prevención a los lugares con índices elevados de delincuencia; y v) aplicar condenas más eficaces para reducir el índice de reincidencia delictiva, en particular en el caso de los toxicómanos. Alrededor de un 10% de los fondos asignados, es decir 42 millones de dólares, se utilizarán para evaluar sistemáticamente los resultados del programa;

b) Desde hace 15 años Francia mantiene un programa con el que se alienta a las municipalidades a movilizar a sus asociados para combatir la delincuencia juvenil, participar en medidas de prevención del delito y dar acceso a la justicia y la asistencia para las víctimas. En 1997 el consejo de seguridad interna, presidido por el Primer Ministro, celebró contratos locales de seguridad como un mecanismo nuevo para crear alianzas locales destinadas a resolver problemas. Este mecanismo sirvió para crear nuevos empleos para los jóvenes; antes del año 2000 se debía contratar a 20.000 asistentes de seguridad y 15.000 agentes de mediación social;

c) En los Países Bajos, la estrategia de prevención del delito se ha basado en el aprendizaje y se ha destinado alrededor de un 10% de los fondos a la evaluación. El Gobierno ha ejecutado exitosamente muchos programas en todo el país. Se creó una plataforma nacional para reunir al sector privado, al gobierno y a los expertos, lo que condujo a la elaboración de programas modelo. Últimamente se ha aplicado una estrategia para mejorar la calidad de vida en las grandes ciudades, en el marco de un programa amplio. La política para prevenir la violencia juvenil consta de tres elementos: i) medidas nacionales estructuradas para luchar contra la delincuencia entre los jóvenes pertenecientes a

grupos étnicos minoritarios; ii) un programa estructurado en que participan los jóvenes en riesgo para impedir que abandonen la escuela y facilitar el empleo; y iii) un programa estructurado con miras a crear condiciones iniciales propicias para niños y jóvenes;

d) En 1998 se creó en el Canadá el Centro Nacional de Prevención del Delito, cuyo objetivo era aumentar la seguridad en las comunidades haciendo frente a los factores que conducen a niños, jóvenes y adultos a la delincuencia. La estrategia comprendía un fondo para la movilización de la comunidad, un fondo de inversiones y un programa de asociaciones para la prevención del delito con la participación del sector privado, así como una campaña de educación pública;

e) En 1996, el Gobierno de Sudáfrica trazó una estrategia nacional de prevención del delito y estableció un centro nacional de prevención del delito. A dicho organismo se le asignaron las siguientes responsabilidades: coordinación e integración de la labor y dirección del sistema de justicia penal para hacer frente a problemas de delincuencia prioritarios, y promoción de la investigación y fomento de los programas de prevención del delito. Tras las recientes elecciones, el Gobierno ejecutó una nueva etapa, centrada en el cumplimiento de los objetivos de un "Libro blanco sobre seguridad y vigilancia". Se invertirán alrededor de 8 millones de dólares en la prevención de los delitos sociales en el plano local, así como en medidas conjuntas de aplicación coercitiva de la ley y prevención social en nueve zonas desfavorecidas con altas tasas de delincuencia. La estrategia comprende también iniciativas especiales para movilizar a la administración local en actividades de reducción de la delincuencia, y grupos de trabajo que se ocuparán de los delitos violentos relacionados con automóviles, la violencia y la escuela y la violencia en el hogar;

f) En la Argentina, el Ministerio de Justicia anunció en 1998 planes para crear un consejo interjurisdiccional. Dicho organismo encabezará los esfuerzos por movilizar a varios ministerios, entre ellos los de Educación, Cultura, Interior, Salud y Acción Social, y Trabajo y Seguridad Social. El programa comprenderá medidas contra los factores de riesgo;

g) En Nueva Zelanda, la Dependencia de Prevención del Delito del Departamento del Primer Ministro y del Gabinete tiene un presupuesto de 4 millones de dólares anuales (alrededor de 1 dólar por persona). Los objetivos de la Dependencia son coordinar los recursos y las medidas de los departamentos del Gobierno y concertar

asociaciones con autoridades locales mediante el mecanismo de los consejos por una comunidad más segura. Desde 1994 la Dependencia ha apoyado el desarrollo de más de 60 consejos de ese tipo y financiado proyectos de prevención del delito por un valor superior a 5 millones de dólares.

B. Tendencias de las estrategias nacionales

43. El examen de las estrategias de gobierno elaboradas desde mediados del decenio de 1970 deja enseñanzas importantes. Estas estrategias surgieron con frecuencia de comisiones gubernativas de investigación de los problemas del delito y de la reacción ante ellos, como fue el caso en Francia, los Países Bajos, Suecia y el Reino Unido (Inglaterra y Gales). Las comisiones llegaron a la conclusión de que un organismo central del Gobierno debía elaborar y sostener estrategias preventivas. Éstas entrañan por lo general la creación de:

a) Un centro de responsabilidad estable e identificable cuyo mandato sea elaborar y aplicar políticas de prevención en coordinación con otros departamentos del gobierno. Los centros de este tipo promueven un concepto de la prevención, elaboran un plan de acción con metas y prioridades, intentan influir en otras políticas que repercutan en la delincuencia, la violencia y la inseguridad y procuran fomentar asociaciones;

b) Instrumentos de análisis estratégico para evaluar medidas, determinar las tendencias de la delincuencia, incorporar los problemas sociales conexos y hacer frente a los factores de riesgo;

c) Recursos para mantener las medidas, demostrar su utilidad mediante proyectos experimentales y promover las buenas prácticas;

d) Recursos financieros para la prevención. Estos recursos varían de un país a otro y dentro de un mismo país, en términos de presupuestos concretos de prevención del delito y del total de gastos para reducir la delincuencia;

e) Capacidades de movilización y normalización. Los mecanismos de financiación, como los contratos orientados a medidas concretas con las municipalidades y las estrategias para modificar las aptitudes y las prácticas, fomentan un sentido de responsabilidad compartida.

44. Pese a que existen diferencias considerables, las estrategias nacionales no consideran actualmente la reducción de la delincuencia y el fortalecimiento de la solidaridad social como objetivos contrapuestos. Una de

las tendencias que parece perfilarse en dichas estrategias es la insistencia en la complementariedad de la prevención y la lucha contra la delincuencia, la incorporación de indicadores de la calidad de vida y la promoción de la solidaridad social mediante la responsabilidad.

45. Las estrategias de los gobiernos para apoyar las medidas preventivas se enfrentan a retos similares, como los siguientes:

- a) Dotar al organismo responsable de la capacidad de movilizar a los departamentos de gobierno cuyas políticas tengan repercusión en la delincuencia y la inseguridad;
- b) Equilibrar mejor los tipos de medidas preventivas a fin de hacer frente con más eficacia a los factores de riesgo;
- c) Fortalecer y habilitar a las comunidades locales en torno a asociaciones capaces de emprender iniciativas rigurosas, basadas en un buen diagnóstico de la seguridad comunitaria;
- d) Tener en cuenta los conocimientos provenientes de otras experiencias nacionales y adaptarlos a la situación local;
- e) Potenciar los componentes de investigación y evaluación para lograr conocimientos más precisos y útiles de los factores de riesgo y las medidas exitosas;
- f) Comparar la rentabilidad de diversas reacciones ante la delincuencia y la inseguridad, y reasignar los recursos a mecanismos de reacción más eficaces.

La mayoría de las estrategias nacionales encaran la dificultad de establecer mecanismos apropiados para distribuir información y capacitar a los coordinadores locales de la prevención del delito y otros agentes para que participen en esta labor.

V. Presentación de casos para aumentar los resultados satisfactorios

A. Elementos de un proceso exitoso

46. Además de demostrar la eficacia de las medidas preventivas, los estudios y análisis realizados por organizaciones nacionales e internacionales han determinado elementos fundamentales que conducen a resultados exitosos. Con frecuencia dichos elementos se incorporan en contratos fiscales o en la legislación para la

prevención del delito en la comunidad, sobre la base de lo que suele llamarse el modelo de evaluación de las reacciones mediante análisis exploratorios, proceso en cuatro etapas que comprende:

- a) Diagnóstico de la situación (retos, factores de riesgo y recursos existentes de la comunidad);
- b) Preparación de un plan de acción (indicando las prácticas modelo y las prioridades y haciendo frente en forma correcta a los factores de riesgo);
- c) Ejecución del plan de acción (capacitación, asociaciones entre diversos sectores y coordinación);
- d) Evaluación y retroinformación (evaluación de los procesos y su repercusión).

B. Consideraciones

47. En términos generales, la prevención del delito entraña acciones basadas en la comunidad. En este contexto, el de comunidad es un concepto amplio y complejo. Puede referirse a la ubicación geográfica como las zonas con alta delincuencia o los barrios en decadencia del casco urbano; puede referirse también a un conjunto más o menos estructurado de personas que constituyen un grupo identificable, como una concentración etnocultural de habitantes de un determinado barrio. Puede aludir también a la comunidad internacional (por ejemplo, los gobiernos interesados), en el caso de cuestiones transnacionales como la delincuencia transfronteriza. Las medidas basadas en la comunidad se refieren a organizaciones estructuradas y en ocasiones profesionales que se establecen en las comunidades con el mandato expreso de organizar la prevención del delito.

48. En el contexto del curso práctico, la participación de la comunidad en la prevención del delito se refiere a los organismos y organizaciones de las comunidades que tradicionalmente no han participado en dicha prevención, como las escuelas, los servicios sociales y de salud y los organismos de transporte o recreación.

49. A fin de inspirar la acción en todo el mundo, el Centro Internacional de Prevención del Delito ha aprendido a seleccionar programas en términos de:

- a) *Medidas conjuntas que hayan reducido la delincuencia.* Las iniciativas de corto, mediano y largo plazo adoptadas por países, ciudades o sectores determinados (como las escuelas y los servicios sociales y de viviendas) han reducido la frecuencia de uno o más

delitos concretos centrándose en las personas en riesgo (posibles delincuentes o víctimas), lugares (espacios públicos o proyectos de viviendas de alto riesgo) o mecanismos (reparación y protección de las calles). Las evaluaciones realizadas respaldan la idea de que repetir esas iniciativas en condiciones análogas permitiría reducciones equivalentes de la delincuencia o la victimización. Además, la reducción de la delincuencia es apenas uno de los beneficios de las medidas preventivas. Otras ventajas, como el aumento del dinamismo ciudadano, la solidaridad social y el sentimiento de seguridad pública, son importantes pero rara vez se miden en estudios típicos de evaluación empírica. Sin embargo, no basta con conocer las medidas exitosas para reducir los factores de riesgo si los profesionales de la prevención de otros sectores no tienen acceso a la información sobre el proceso requerido;

b) *Estrategias para apoyar la acción.* Otra cualidad que comparten las iniciativas de los programas recopilados es que examinan las cuestiones que se deben tener en cuenta a fin de lograr el desarrollo sostenible de la sociedad, incluido el apoyo a las familias, los niños y los adolescentes; las intervenciones para interrumpir el ciclo de violencia intergeneracional y sexual; y las opciones que estimulan la responsabilidad de las personas y de la comunidad;

c) *Iniciativas que pueden ofrecer una base para la acción.* Las políticas nacionales de prevención del delito, las innovaciones regionales y la acción conjunta de las ciudades son algunos de los métodos que han permitido lograr la seguridad en distintas comunidades, determinar la forma de enfocar los aspectos fundamentales con respecto a las culturas y las comunidades y fijar las responsabilidades y el ámbito de acción de los agentes.

C. Criterios en que se basa la selección de casos para el curso práctico

50. Los estudios monográficos que se presentarán en el curso práctico se ajustan a los siguientes criterios:

a) Los ejemplos elegidos representan problemas de delincuencia comunes a muchos Estados Miembros, como la violencia contra la mujer, los jóvenes como delincuentes o víctimas del delito, las zonas con índices elevados de delitos violentos y contra la propiedad, la falta de seguridad y vigilancia en las zonas afectadas por la pobreza extrema y la marginalización, los delitos

frecuentes como los robos en domicilios y relativos a automóviles y los delitos relacionados con las drogas;

b) Se refieren a la participación de la comunidad en la prevención del delito, que entraña la movilización de ciudadanos, asociaciones comunitarias e instituciones públicas (como escuelas y servicios sociales) para hacer frente a los factores de riesgo que conducen al problema de la delincuencia. En estos esfuerzos basados en la comunidad se deben respetar los derechos humanos y los principios de la democracia participativa, y fomentarse la vitalidad sostenible de las agrupaciones ciudadanas. Algunos casos entrañarán justicia restitutiva y mediación;

c) Los casos ideales demostrarán un proceso integrado y entrañarán la asociación con una organización rectora que trabaje con otros asociados de base comunitaria en todos los aspectos del diagnóstico, el plan de acción y la evaluación, todo ello basado en una documentación exhaustiva (véase el párrafo 96, *supra*);

d) Los casos estimulan la acción y centran la atención en los programas que pueden adaptarse y repetirse en otras situaciones y entornos. Se facilitarán reseñas escritas de dichos programas;

e) Se los ha extraído de distintos contextos culturales y regionales.

D. Presentación de los casos en el curso práctico

51. Al presentar los casos se pedirá a los participantes en el curso práctico que centren sus deliberaciones en los asuntos siguientes: a) las nuevas decisiones y conclusiones a que conduce el proceso; b) la forma en que el proceso crea nuevas condiciones de movilización y liderazgo; c) los elementos que resultan determinantes para cambiar la forma de realizar las actividades.

52. Se presentarán alrededor de 12 estudios monográficos y cada disertación durará 20 minutos. Las exposiciones se harán en grupos de tres por tema a fin de ilustrar diversos enfoques y a ello seguirán 20 minutos destinados a observaciones. El formato elegido tiene por objeto profundizar la comprensión de los elementos decisivos, incluido el examen de asuntos determinados, como la forma en que se generó el diálogo sobre un aspecto dado, las conclusiones nuevas y la reformulación de las acciones, el liderazgo y la sostenibilidad.

VI. Asistencia técnica para promover la prevención eficaz del delito

A. Instituciones de respaldo

53. Las instituciones de respaldo ayudan a los países y las comunidades a lograr una prevención eficaz del delito en la comunidad mediante asesoramiento técnico, información y orientación sobre buenas prácticas, capacitación e intercambio de conocimientos especializados, presentación de materiales para fomento del compromiso y la conciencia pública y de instrumentos de diagnóstico.

54. Los siguientes organismos trabajan en todo el mundo para reforzar la prevención del delito:

a) Centro Internacional de Prevención del Delito, con sede en Montreal, que actúa como centro de recursos para la prevención del delito en la comunidad. Su junta está integrada por miembros de varias de las instituciones de respaldo que se mencionan a continuación. Su programa básico recibe orientación de departamentos gubernativos del Canadá, Côte d'Ivoire, los Estados Unidos, Francia, los Países Bajos, el Reino Unido y Sudáfrica;

b) Foro Europeo de Seguridad Urbana, con sede en París, que reúne las experiencias de más de 50 ciudades europeas en la prevención del delito;

c) Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis, con sede en París, que promueve la cooperación y presta asistencia técnica y capacitación, en particular por medio de su instituto de administración;

d) Fundación Asiática para la Prevención del Delito, con sede en Tokio, que fomenta la capacitación, la investigación y el intercambio de información;

e) Academia Árabe Naif de Ciencias de Seguridad, con sede en Riyadh, cuyo objetivo es aumentar la experiencia del personal de seguridad árabe mediante capacitación, educación para titulados universitarios, cooperación técnica y servicios de consultoría.

En el plano regional actualmente se establecen foros de seguridad urbana que comprenden a África, América Latina y el Océano Índico.

55. Otros organismos que trabajan en los países pero pueden prestar asistencia en el plano internacional son:

a) *Crime Concern*, con sede en el Reino Unido, que presta asistencia a organismos nacionales y locales

administrando proyectos, colaborando con asociaciones y organismos e impartiendo capacitación a profesionales;

b) Consejo Nacional de Prevención del Delito de los Estados Unidos, que promueve el compromiso del público y presta asistencia para estrategias amplias mediante programas de demostración, capacitación y asesoramiento;

c) Instituto de Estudios de Seguridad, de Sudáfrica, que apoya estrategias mediante información sobre prácticas óptimas, manuales de orientación e instrumentos de diagnóstico como estudios de la victimización.

Hay también redes nacionales de dirigentes municipales como la Federación de municipalidades canadienses, la Conferencia de alcaldes de los Estados Unidos y el Foro de Seguridad Urbana de Francia que pueden prestar asistencia en general.

56. Los gobiernos nacionales tienen considerable experiencia, aplicable de modo general pese a la diversidad de contextos administrativos y culturales, que pueden compartir con otras entidades interesadas.

B. Información y orientación sobre buenas prácticas

57. Las descripciones de programas exitosos en que se individualizan diversos elementos, como problemas, actividades, repercusiones, gastos y asociaciones en el ámbito del delito, pueden ser útiles para inspirar otras actividades de prevención del delito basadas en la comunidad, pues suministran modelos y contribuyen a fomentar la confianza.

58. Muchos organismos nacionales tienen sitios en la Internet y centros de intercambio de información en que se reseñan las prácticas idóneas. Este tipo de cooperación transnacional fomenta las modalidades innovadoras de prevenir la delincuencia y permite reunir análisis y experiencias de todo el mundo en un sector en que antiguamente dichos recursos y experiencias se veían limitados por las fronteras nacionales. La Coalición para las Comunidades Seguras de Columbia Británica, con sede en Vancouver, ha puesto en marcha una red de acción sobre prevención internacional del delito que sirve de foro para que los profesionales de base comunitaria intercambien ideas en el plano internacional. La Sociedad Mundial de Victimología, en colaboración con las Naciones Unidas y el Gobierno de los Países Bajos, ha

creado un sitio en la Internet (www.victimology.nl) para dar acceso a expertos y académicos a información sobre las víctimas y cuestiones conexas. El Centro Internacional de Prevención del Delito tiene un sitio en la Internet (www.crime-prevention-int.org) en el que publica descripciones de programas que pueden inspirar iniciativas, entre ellos muchas guías para las actividades locales. Además, da acceso al análisis comparado y a los resultados de seminarios destinados a fomentar el intercambio de conocimientos especializados.

C. Programa de capacitación e intercambio de conocimientos especializados

59. Para que la prevención del delito resulte exitosa, los encargados de adoptar las decisiones, los coordinadores y los profesionales deben poseer los conocimientos, la comprensión y las capacidades necesarias para que los programas logren sus objetivos. Sin embargo, pocos gobiernos han preparado cursos de esa índole. El Foro Europeo de Seguridad Urbana, *Crime Concern* del Reino Unido, y el Consejo Nacional de Prevención del Delito de los Estados Unidos poseen experiencia con una gama de programas de capacitación para profesionales en esferas decisivas de la labor de prevención. La Universidad de West Bristol, en el Reino Unido, ha preparado un curso innovador que se desarrollará para el aprendizaje a distancia. El Centro Internacional de Prevención del Delito ha puesto en marcha dos programas para el intercambio de conocimientos especializados entre Europa y América del Norte y otro en los países francófonos del África occidental destinado a dirigentes municipales y oficiales superiores de policía.

D. Instrumentos para la creación de asociaciones y el diagnóstico

60. En gran medida, la tarea que se debe realizar para lograr una prevención del delito exitosa consiste en prestar asistencia a organismos acostumbrados a trabajar por cuenta propia para que colaboren respecto de problemas comunes de la delincuencia y situaciones conexas en los ámbitos urbano, familiar y cultural. Por ejemplo, con arreglo a la ley sobre reducción de la delincuencia y la perturbación del orden público del Reino Unido de 1998 se exigió que las autoridades municipales y los organismos de

policía colaboraran en una auditoría de seguridad, en la que los encargados de adoptar las decisiones en la administración municipal, las escuelas, los servicios sociales, la policía, etc., examinaron conjuntamente información sobre seguridad y factores conexas en sus respectivas localidades.

E. Estrategias basadas en el aprendizaje

61. En los últimos dos decenios se ha aprendido mucho sobre los éxitos de la prevención del delito a nivel de la comunidad en algunos países desarrollados, en particular en aquéllos en que se han evaluado sistemáticamente los resultados. Otros países desarrollados, algunos países en desarrollo y los países con economías en transición están poniendo en marcha programas innovadores de ese tipo. Ello ha servido de base para una inversión considerable en estrategias de prevención, como lo demuestra el programa de reducción de la delincuencia del Reino Unido, en el que un componente de la financiación se destina a la evaluación del éxito obtenido. Sin embargo, como la reducción del delito y la seguridad de la comunidad son objetivos que se disputan los recursos frente a otros programas gubernamentales, es importante realizar evaluaciones una vez concluida satisfactoriamente la ejecución de los programas, y compararlos con otros programas análogos, es decir, los que se consideren conducentes a la reducción de la delincuencia y a la seguridad de la comunidad de forma sostenible.

62. Como en cualquier otro ámbito del desarrollo humano (por ejemplo, la salud, la educación o la exploración del espacio), para que la prevención del delito tenga éxito debe basarse en el conocimiento de lo que funciona¹⁴ y de las razones de que así sea. Con creciente frecuencia se está estudiando la posibilidad de aplicar una estrategia transnacional basada en el aprendizaje para lograr que la prevención sea más asequible, responsable y sostenible en el futuro.

VII. Atención de las necesidades especiales de los países en desarrollo y los países con economías en transición

63. Gran parte de lo que se ha señalado en el presente documento se aplica tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo o con economías en transición. En muchos casos, estos últimos afrontan un reto diferente.

Por ejemplo, puede haber niveles concomitantemente más elevados de violencia callejera e intrafamiliar (poco notoria), vastos sectores de la población gravemente desfavorecidos y jóvenes (es decir, pertenecientes al grupo de edad que comete los delitos y es víctima de ellos), migración rápida hacia zonas urbanas, desconfianza en los servicios de aplicación de la ley, sistemas de justicia ineficaces, corrupción, gestión deficiente de los asuntos públicos e intensa competencia por recursos escasos. La integridad personal y la seguridad son derechos humanos fundamentales e indispensables para el desarrollo económico y por ello es imperativo que los escasos recursos de que se dispone se inviertan en programas con los que se puedan proteger esos derechos de manera responsable y sostenible. Por ejemplo, en el Asia central, en zonas actualmente sujetas a jurisdicción común, se tropieza con problemas de delincuencia transfronteriza. En tales casos, las medidas preventivas constituyen un reto para los funcionarios locales y la comunidad internacional en el esfuerzo por coordinar la asistencia y prestar ayuda en la movilización de recursos.

64. En resumen, la prevención del delito en la comunidad debe convertirse en una prioridad de la ayuda para el desarrollo. Los organismos donantes, ya sea separada o colectivamente, pueden prestar apoyo financiero y de otra índole a la formulación de estrategias de prevención del delito basadas en la comunidad.

Notas

- ¹ Daniel Stansfaçon y B. Welsh, *Crime Prevention Digest II. Comparative Analysis of Successful Community Safety* (Montreal, International Centre for the Prevention of Crime, 1999).
- ² Lily-Ann Gauthier, *100 Crime Prevention Programs to Inspire Action across the World* (Montreal, International Centre for the Prevention of Crime, 1999).
- ³ Graeme Newman, ed., *Global Report on Crime and Justice* (Nueva York, Oxford University Press, 1999); K. Kangaspunta y otros, *Crime and Criminal Justice Systems in Europe and North America* (Helsinki, HEUNI, 1998).
- ⁴ [incompleto] A. Louw y otros, *Crime in Johannesburg: Results of a City Victim Survey* (Sudáfrica, Halfway House, 1998).
- ⁵ W. Sherman y otros, *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising* (Washington, D.C., National

Institute of Justice, Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 1997).

- ⁶ Peter Greenwood y otros, *Diverting Children from a Life of Crime: Measuring Costs and Benefits* (Santa Mónica, RAND Corporation, 1996).
- ⁷ S.R. Donziger, ed., *The Real War on Crime: The Report of the National Criminal Justice Commission* (Nueva York, Harper, 1996).
- ⁸ Incluidos la Conferencia sobre la reducción de la inseguridad urbana, celebrada en 1987; el Programa para la seguridad de las ciudades (Agenda for Safer Cities); Conferencia europea y norteamericana sobre la seguridad urbana y la prevención del delito, celebrada en 1989; el Foro Europeo de Seguridad Urbana; la Federación de municipalidades canadienses y la Conferencia de alcaldes de los Estados Unidos, celebrada en 1989 y 1991.
- ⁹ Se han efectuado amplios estudios en todo el mundo. Entre los estudios publicados se incluyen: W. Sherman y otros (véase la nota 5) en los Estados Unidos; P. Goldblatt y C. Lewis, *Reducing Offending. An Assessment of Research Evidence on Ways of Dealing with Offending Behaviour* (Londres, Home Office, *Research and Statistics Directorate*, 1998) en el Reino Unido (Inglaterra y Gales); desde una perspectiva internacional, véase D. Sansfaçon y B. Welsh, *Crime Prevention Digest II: Comparative Analysis of Successful Community Safety* (Montreal, International Centre for the Prevention of Crime, 1999).
- ¹⁰ Véase, por ejemplo, National Committee on Violence (1990) en Australia; las comisiones Peyrefitte (1978) y Bonnemaison (Commission des mairies pour la sécurité, 1982) en Francia; Roper Report (Ministry of Justice, 1987) de Nueva Zelandia; y Morgan en el Reino Unido (Inglaterra) (Home Office, 1991).
- ¹¹ R. Loeber y D.P. Farrington, "Never too early, never too late: risk factors and successful interventions for serious and violent juvenile offenders", *Studies on Crime and Crime Prevention*, vol. 7, N° 1 (1998), págs. 7 a 30; y A.J. Reiss y J.A. Roth, eds., *Understanding and Preventing Violence* (Washington, National Academy Press, 1993).
- ¹² Véase *Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto a 7 de septiembre de 1990, informe preparado por la Secretaría* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.91.IV.2), cap. I, secc. C, resolución 1.

¹³ Véase, por ejemplo, *A Practical Guide to Crime Prevention for Local Partnerships*, Crime Concern, 1993; R. Linden y Swindon, *A Safer Canada: Guide for Community Crime Prevention* (Ottawa, National Crime Prevention Council of Canada 1996); Foro Europeo de Seguridad Urbana, *Urban Security Practices* (París, 1996).

¹⁴ Jan Van Dijk, "Towards a research-based crime reduction policy: crime prevention an effective policy option", *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 5, N° 3 (1997), págs. 13 a 27.

100

100

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 or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.

