

2002/13

Medidas para promover la prevención eficaz del delito

El Consejo Económico y Social,

Teniendo presente su resolución 1996/16, de 23 de julio de 1996, en la que pidió al Secretario General que siguiera promoviendo el empleo y la aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal,

Recordando los elementos de una política responsable de prevención de la delincuencia: reglas y normas, adjuntados como anexo de su resolución 1997/33, de 21 de julio de 1997, en particular los relativos a la participación de la comunidad que

se enumeran en los párrafos 14 a 23 de dicho anexo, así como el proyecto revisado de elementos de una política responsable de prevención de la delincuencia, preparados por la Reunión del Grupo de Expertos sobre elementos de una política responsable de prevención de la delincuencia: Haciendo frente a los problemas tradicionales y nuevos del delito, celebrada en Buenos Aires del 8 al 10 de septiembre de 1999,

Tomando nota del coloquio internacional de expertos en prevención del delito convocado en Montreal (Canadá) del 3 al 6 de octubre de 1999 por los Gobiernos de Francia, los Países Bajos y el Canadá, en colaboración con el Centro Internacional de Prevención del Delito de Montreal, como reunión preparatoria del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente,

Tomando nota de que el proyecto de elementos de una política responsable de prevención de la delincuencia se examinó en el curso práctico sobre participación de la comunidad en la prevención de la delincuencia, celebrado durante el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, que tuvo lugar en Viena del 10 al 17 de abril de 2000,

Reconociendo la necesidad de actualizar y ultimar el proyecto de elementos de una política responsable de prevención de la delincuencia,

Consciente de la posibilidad de reducir considerablemente la delincuencia y la victimización aplicando criterios fundados en los conocimientos, y de que la prevención eficaz del delito puede contribuir a la seguridad y la protección de las personas y sus bienes y a la calidad de vida en las comunidades de todo el mundo,

Tomando nota de la resolución 56/261 de la Asamblea General, de 31 de enero de 2002, titulada "Plan de acción para la aplicación de la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI", y en particular de las medidas relativas a la prevención del delito para dar cumplimiento a los compromisos contraídos en los párrafos 11, 13, 20, 21, 24 y 25 de la Declaración de Viena⁵⁷,

Convencido de la necesidad de propugnar un programa de medidas de colaboración respecto de los compromisos contraídos en la Declaración de Viena,

Tomando nota con reconocimiento de la labor realizada por el grupo de expertos sobre prevención del delito en su reunión celebrada en Vancouver (Canadá) del 21 al 24 de enero de 2002, y de las actividades del Secretario General para preparar un informe sobre los resultados de esa reunión interregional, en el que figuran proyectos de directrices revisadas para la prevención del delito y en el que se proponen temas prioritarios de acción internacional⁵⁸,

Reconociendo que cada uno de los Estados Miembros posee una estructura gubernamental, características sociales y una capacidad económica que le son propias, y que esos factores influirán en el ámbito y en la aplicación de sus programas de prevención del delito,

⁵⁷ Resolución 55/59 de la Asamblea General, anexo.

⁵⁸ E/CN.15/2002/4.

Reconociendo también que los cambios de las circunstancias y la evolución de los enfoques en materia de prevención del delito tal vez requieran una elaboración más detallada y una adaptación de las directrices sobre prevención del delito,

1. *Acepta* las directrices para la prevención del delito que figuran como anexo de la presente resolución, con miras a proporcionar elementos para una prevención eficaz del delito;

2. *Invita* a los Estados Miembros a que se basen en las directrices, según proceda, a efectos de elaborar o de fortalecer sus políticas de prevención del delito y justicia penal;

3. *Pide* a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas y a otras organizaciones especializadas que intensifiquen la coordinación y cooperación entre organismos en cuestiones de prevención del delito, como se prevé en las directrices, y que con este fin den a estas directrices una amplia difusión en el sistema de las Naciones Unidas;

4. *Pide* al Centro para la Prevención Internacional del Delito de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito de la Secretaría que, en consulta con los Estados Miembros, los institutos de la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y otras entidades competentes del sistema de las Naciones Unidas, prepare un proyecto de asistencia técnica en la esfera de la prevención del delito, de conformidad con las directrices de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito;

5. *Pide* a los Estados Miembros que establezcan redes internacionales, regionales y nacionales de prevención del delito o que fortalezcan las ya existentes, con miras a elaborar estrategias basadas en los conocimientos, intercambiar información sobre prácticas prometedoras y de eficacia comprobada, determinar elementos para su intercambio, y poner estos conocimientos a disposición de las comunidades de todo el mundo;

6. *Pide* al Secretario General que informe a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su 14º período de sesiones acerca de la aplicación de la presente resolución.

*37ª sesión plenaria
24 de julio de 2002*

Anexo

Directrices para la prevención del delito

I. Introducción

1. Hay indicios claros de que las estrategias de prevención del delito bien planificadas no solo previenen el delito y la victimización, sino que también promueven la seguridad de la comunidad y contribuyen al desarrollo sostenible de los países. Las políticas responsables y eficaces de prevención del delito mejoran la calidad de la vida de todos los ciudadanos. Producen beneficios a largo plazo al reducir los costos relacionados con el sistema formal de justicia penal, así como otros costos sociales resultantes de la delincuencia. La prevención del delito ofrece oportunidades para aplicar un enfoque más económico a los problemas de la delincuencia. En las pre-

sententes directrices se esbozan los elementos necesarios para una prevención eficaz del delito.

II. Marco de referencia conceptual

2. El gobierno, a todos los niveles, tiene la responsabilidad de crear, mantener y promover un contexto en que las instituciones pertinentes del gobierno y todos los sectores de la sociedad civil, incluido el sector empresarial, puedan cumplir mejor la función que les corresponde en la prevención del delito.

3. A los fines de las presentes directrices, la expresión "prevención del delito" engloba las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en sus múltiples causas. Las actividades para hacer cumplir las leyes, las sentencias y las medidas correctivas, aunque también desempeñan funciones de prevención, están fuera del ámbito de las directrices, pues ya están extensamente reguladas en otros instrumentos de las Naciones Unidas⁵⁹.

4. Las presentes directrices tratan de la delincuencia y de sus efectos sobre las víctimas y la sociedad y tienen en cuenta la creciente internacionalización de las actividades delictivas.

5. La participación de la comunidad, la cooperación y las asociaciones representan elementos importantes del concepto de prevención del delito establecido en estas directrices. Si bien el término "comunidad" puede definirse de diferentes maneras, en el presente contexto se refiere esencialmente a la participación de la sociedad civil a nivel local.

6. La prevención del delito comprende una amplia diversidad de enfoques, entre los cuales figuran:

a) Promover el bienestar de las personas y fomentar un comportamiento favorable a la sociedad mediante la aplicación de medidas sociales, económicas, de salud y de educación, haciendo particular hincapié en los niños y los jóvenes, y centrando la atención en el riesgo y los factores de protección relacionados con la delincuencia y la victimización la prevención mediante el desarrollo social o la (prevención social del delito);

b) Modificar las condiciones existentes en los vecindarios que influyen en la delincuencia, la victimización y la inseguridad resultantes del delito mediante el fomento de iniciativas, la aportación de experiencia y la decisión de los miembros de la comunidad (prevención de la delincuencia basada en la localidad);

c) Prevenir los delitos reduciendo oportunidades de cometerlos, aumentando para los delincuentes el riesgo de ser detenidos y reduciendo al mínimo los beneficios potenciales, incluso mediante el diseño ambiental, y proporcionando asistencia e información a víctimas reales y potenciales (prevención de situaciones propicias al delito);

⁵⁹ Véase *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.92.IV.1 y corrección).

d) Prevenir la reincidencia proporcionando asistencia para la reintegración social de los delincuentes y otros mecanismos preventivos (programas de reintegración).

III. Principios básicos

Función rectora del gobierno

7. El gobierno, a todos los niveles, debe asumir una función rectora en la elaboración de estrategias eficaces y humanas de prevención del delito y la creación y el mantenimiento de marcos institucionales para su aplicación y examen.

El desarrollo socioeconómico y la inclusión

8. Se deben integrar consideraciones de prevención del delito en todos los programas y políticas sociales y económicos pertinentes, incluidos los que tratan del empleo, la educación, la salud, la vivienda y la planificación urbana, la pobreza, la marginación social y la exclusión. Se debe hacer particular hincapié en las comunidades, las familias, los niños y los jóvenes en situación de riesgo.

La cooperación y las asociaciones

9. La cooperación y las asociaciones deben formar parte de una prevención eficaz del delito, en razón de la naturaleza global de las causas del delito y de las calificaciones y responsabilidades necesarias para abordarlas. Entre las asociaciones figuran las que se establecen entre ministerios y entre autoridades, organizaciones comunitarias, organizaciones no gubernamentales, el sector empresarial y los ciudadanos a título individual.

Sostenibilidad y rendición de cuentas

10. La prevención del delito requiere recursos adecuados para asegurar su sostenimiento, inclusive fondos para estructuras y actividades. Debe haber una clara rendición de cuentas respecto de los fondos, la ejecución y la evaluación, así como del logro de los resultados previstos.

Base de conocimientos

11. Las estrategias, políticas, programas y medidas de prevención del delito deben tener una amplia base de conocimientos multidisciplinarios sobre los problemas de la delincuencia, sus múltiples causas y las prácticas que hayan resultado eficaces y prometedoras.

Los derechos humanos, el estado de derecho y la cultura de la legalidad

12. En todos los aspectos de la prevención del delito se deben respetar el estado de derecho y los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales en los que los Estados Miembros son parte. Se debe promover activamente una cultura del imperio de la ley.

Interdependencia

13. Cuando corresponda, las estrategias y los diagnósticos de prevención nacional del delito deben tener en cuenta la vinculación entre los problemas de la delincuencia nacional y la delincuencia organizada internacional.

Diferenciación

14. Las estrategias de prevención del delito deben tener debidamente en cuenta, según corresponda, las diferentes necesidades de los hombres y las mujeres, así como las necesidades especiales de los miembros vulnerables de la sociedad.

IV. Organización, métodos y enfoques

15. Teniendo en cuenta que todos los Estados tienen estructuras gubernamentales singulares, en la presente sección se definen instrumentos y metodologías que los gobiernos y todos los sectores de la sociedad civil deberían tener en cuenta al elaborar estrategias para prevenir la delincuencia y reducir la victimización. Esta sección se basa en las buenas prácticas internacionales.

Participación de la comunidad

16. En algunas de las cuestiones indicadas más abajo, la responsabilidad principal corresponde a los gobiernos. Ahora bien, la participación activa de las comunidades y otros sectores de la sociedad civil es una parte esencial de la prevención eficaz del delito. Las comunidades, en particular, deberían cumplir una función importante determinando las prioridades de la prevención del delito, la aplicación y la evaluación, y ayudando a determinar una base sostenible de recursos.

A. Organización

Estructuras gubernamentales

17. Los gobiernos deben prever la prevención como aspecto permanente de sus estructuras y programas de lucha contra la delincuencia, asegurando el establecimiento de responsabilidades y objetivos claros dentro del gobierno en cuanto a la organización de la prevención del delito, concretamente:

- a) Estableciendo centros o puntos de coordinación con experiencia y recursos;
- b) Estableciendo un plan de prevención del delito con prioridades y objetivos claros;
- c) Estableciendo vínculos y coordinación entre organismos o departamentos pertinentes del gobierno;
- d) Fomentando las asociaciones con organizaciones no gubernamentales, las empresas, los sectores privado y profesional y la comunidad;
- e) Buscando la participación activa de la población en la prevención del delito e informándola sobre las necesidades y los medios de acción y sobre su función.

Capacitación y creación de capacidad

18. Los gobiernos deben apoyar el desarrollo de conocimientos y competencias de prevención del delito:

- a) Facilitando el desarrollo profesional de los funcionarios de categoría superior de los organismos pertinentes;

- b) Alentando a las universidades, academias y otras entidades educativas pertinentes a impartir cursos básicos y avanzados, incluso en colaboración con especialistas;
- c) Trabajando con los sectores profesional y docente para desarrollar calificaciones profesionales y de certificación;
- d) Promoviendo la capacidad de las comunidades para determinar sus necesidades y satisfacerlas.

Apoyo a las asociaciones

19. Cuando corresponda, los gobiernos y todos los sectores de la sociedad civil deben apoyar el principio de la asociación, concretamente:

- a) Difundiendo los conocimientos sobre la importancia de este principio y los componentes de las asociaciones fructíferas, incluida la necesidad de que todos los asociados tengan funciones claras y transparentes;
- b) Fomentando la formación de asociaciones a diferentes niveles y entre los diferentes sectores;
- c) Facilitando el funcionamiento eficiente de las asociaciones.

Sostenibilidad

20. Los gobiernos y otros organismos de financiación deben esforzarse por lograr la sostenibilidad de programas e iniciativas de prevención del delito que hayan resultado eficaces, concretamente:

- a) Examinando la asignación de recursos para establecer y mantener un equilibrio apropiado entre la prevención del delito y la justicia penal y otros sistemas, a fin de que sean más eficaces en la prevención del delito y de la victimización;
- b) Estableciendo responsabilidades claras en cuanto a financiación, programación y coordinación de iniciativas de prevención del delito;
- c) Fomentando la participación de la comunidad para asegurar la sostenibilidad.

B. Métodos

Base de conocimientos

21. Los gobiernos y, en su caso, la sociedad civil deben facilitar la prevención del delito basándose en sus conocimientos, concretamente:

- a) Proporcionando la información que necesitan las comunidades para abordar los problemas de la delincuencia;
- b) Apoyando la adquisición de conocimientos útiles y de aplicación práctica, que sean científicamente fiables y válidos;
- c) Apoyando la organización y la síntesis de los conocimientos y determinando y colmando las lagunas en la base de conocimientos;

d) Compartiendo esos conocimientos, según corresponda, con investigadores, entes normativos, educadores, especialistas de otros sectores pertinentes y la comunidad ampliada en general;

e) Aplicando esos conocimientos para repetir intervenciones satisfactorias, concebir nuevas iniciativas y prever nuevos problemas de delincuencia y posibilidades de prevención;

f) Estableciendo sistemas de datos para ayudar a administrar la prevención del delito de manera más económica, incluso realizando estudios periódicos sobre la victimización y la delincuencia;

g) Promoviendo la aplicación de esos datos a fin de reducir la victimización repetida, la persistencia de la delincuencia y las zonas con altos niveles de delincuencia.

Planificación de intervenciones

22. Los encargados de planificar las intervenciones deben promover un proceso que incluya:

a) El análisis sistemático de los problemas de la delincuencia, sus causas, los factores de riesgo y las consecuencias, en particular en el plano local;

b) Un plan que aproveche los enfoques más apropiados y adapte las intervenciones a los problemas y al contexto específicos de la localidad;

c) La ejecución de un plan para realizar intervenciones apropiadas que sean eficientes, eficaces y sostenibles;

d) La movilización de las entidades que tengan capacidad para abordar las causas;

e) Vigilancia y evaluación.

Evaluación del apoyo

23. Los gobiernos, otras entidades de financiación y los encargados de formular y ejecutar programas deben:

a) Realizar evaluaciones rigurosas a corto y a largo plazo de las actividades que funcionan, del lugar en que se realizan y de las causas de su éxito;

b) Realizar análisis de costos y beneficios;

c) Evaluar hasta qué punto las actividades logran reducir los niveles de delincuencia y victimización, la gravedad de los delitos y el temor a la delincuencia;

d) Evaluar sistemáticamente los resultados y las consecuencias imprevistas, tanto positivas como negativas, de las actividades realizadas, como una reducción de las tasas de delincuencia o la estigmatización de personas y comunidades.

C. Enfoques

24. En la presente sección se dan más detalles sobre los enfoques de prevención del delito basados en las situaciones y en el desarrollo social. Se esbozan también enfoques que deben tratar de aplicar los gobiernos y la sociedad civil para prevenir la delincuencia organizada.

Desarrollo social

25. Los gobiernos deben abordar la cuestión de los factores de riesgo de la delincuencia y la victimización:

- a) Promoviendo factores de protección mediante programas amplios de desarrollo social y económico que no produzcan estigmatización, incluidos los programas de salud, educación, vivienda y empleo;
- b) Promoviendo actividades que eliminen la marginación y la exclusión;
- c) Promoviendo la solución positiva de conflictos;
- d) Utilizando estrategias de educación y sensibilización de la población para promover una cultura del imperio de la ley y la tolerancia respetando al mismo tiempo las identidades culturales.

Prevención de situaciones

26. Los gobiernos y la sociedad civil, incluido, cuando corresponda, el sector empresarial, deben apoyar el desarrollo de programas de prevención del delito basados en las situaciones, concretamente:

- a) Mejorando el diseño ambiental;
- b) Utilizando métodos apropiados de vigilancia en que se respete el derecho a la intimidad;
- c) Alentando un diseño de los bienes de consumo que los haga más resistentes a la comisión de delitos;
- d) Haciendo hincapié en el “endurecimiento” sin afectar a la calidad de las zonas edificadas ni limitar el libre acceso a los espacios públicos;
- e) Aplicando estrategias para prevenir la repetición de casos de victimización.

Prevención de la delincuencia organizada

27. Los gobiernos y la sociedad civil deben tratar de analizar y resolver los vínculos entre la delincuencia organizada transnacional y los problemas de delincuencia de ámbito nacional y local, concretamente:

- a) Reduciendo las posibilidades actuales y futuras de los grupos de delincuentes organizados de introducir en mercados legales el producto de delitos, recurriendo para ello a medidas adecuadas de tipo legislativo, administrativo y de otra índole;
- b) Aplicando medidas para impedir que grupos delictivos organizados abusen de las licitaciones públicas y de las subvenciones y licencias para realizar actividades comerciales concedidas por autoridades públicas;
- c) Elaborando estrategias de prevención del delito, cuando corresponda, para proteger a grupos socialmente marginados, especialmente las mujeres y los niños, que sean vulnerables a las actividades de los grupos delictivos organizados que se dedican a la trata de personas y el tráfico de migrantes.

V. Cooperación internacional

Reglas y normas

28. Al promover las actividades internacionales de prevención del delito, se invita a los Estados Miembros a que tengan en cuenta los principales instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y la prevención del delito, en los que sean parte, como la Convención sobre los Derechos del Niño (resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo), la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (resolución 48/104 de la Asamblea General), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad) (resolución 45/112 de la Asamblea General, anexo), la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la Asamblea General, anexo), las directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención del delito urbano (resolución 1995/9, anexo), así como la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI (resolución 55/59 de la Asamblea General, anexo) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexos I a III, y resolución 55/255 de la Asamblea General, anexo).

Asistencia técnica

29. Los Estados Miembros y las organizaciones internacionales de financiación pertinentes deben proporcionar financiación y asistencia técnica, incluso para creación de capacidad y capacitación, a los países en desarrollo y a los países con economías en transición, a las comunidades y a otras organizaciones pertinentes para la ejecución de estrategias efectivas de prevención del delito y seguridad de las comunidades en los planos regional, nacional y local. En ese contexto, se debe prestar especial atención a las investigaciones y las medidas de prevención del delito mediante el desarrollo social.

Creación de redes

30. Los Estados Miembros deben fortalecer o establecer redes internacionales, regionales y nacionales de prevención del delito con miras a intercambiar prácticas prometedoras y de eficacia comprobada, determinar elementos que se puedan transferir y poner esos conocimientos a disposición de las comunidades en todo el mundo.

Vínculos entre la delincuencia transnacional y la delincuencia local

31. Los Estados Miembros deben colaborar para analizar y eliminar los vínculos entre la delincuencia organizada transnacional y los problemas de delincuencia de ámbito nacional y local.

La prevención del delito como prioridad

32. El Centro para la Prevención Internacional del Delito de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito de la Secretaría, la red de institutos afiliados y asociados del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y otras entidades pertinentes de las Naciones Unidas deben incluir entre sus prioridades la prevención del delito con arreglo a lo dispuesto en

estas directrices, establecer un mecanismo de coordinación y redactar una lista de expertos que puedan realizar evaluaciones de las necesidades y prestar asesoramiento técnico.

Difusión

33. Los órganos pertinentes de las Naciones Unidas y otras organizaciones deben cooperar para producir información sobre prevención del delito en el mayor número de idiomas posible, utilizando medios impresos y electrónicos.