



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 12.3.2004  
COM(2004) 165 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN  
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

**SOBRE PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA EN LA UNIÓN EUROPEA**

## ÍNDICE

1.	CONTEXTO Y DEFINICIONES.....	3
1.1.	Contexto legal y político .....	3
1.2.	Definiciones .....	4
1.2.1.	El concepto de delincuencia común.....	4
1.2.2.	El concepto de prevención de la delincuencia .....	5
1.3.	Tendencias generales de la delincuencia.....	8
1.4.	Tendencias en zonas de delincuencia seleccionadas.....	9
1.5.	Opinión pública sobre la delincuencia .....	9
1.6.	Tendencias previstas de la delincuencia en el futuro .....	10
2.	EVOLUCIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA .....	11
2.1.	Logros en los Estados miembros .....	11
2.2.	Logros en la UE .....	12
2.2.1.	La Red europea de prevención de la delincuencia .....	12
2.2.2.	Los programas Hipócrates y AGIS .....	14
2.3.	El Premio europeo a la prevención de la delincuencia .....	15
3.	CONCLUSIONES Y ACCIONES RECOMENDADAS.....	16
3.1.	Condiciones esenciales en los Estados miembros .....	16
3.2.	Condiciones esenciales en la Unión Europea.....	16

## 1. CONTEXTO Y DEFINICIONES

### 1.1. Contexto legal y político

**El Tratado de Ámsterdam**, que entró en vigor en mayo de 1999, creó un fundamento jurídico para las actividades de prevención de la delincuencia en la Unión Europea. Su artículo 29 dispone que "el objetivo de la Unión será ofrecer a los ciudadanos un alto grado de seguridad dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia" y cita la prevención de la delincuencia, "organizada u otra", entre los medios para lograr este objetivo.

Antes de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en mayo de 1999, las políticas de prevención de la delincuencia en la UE se limitaban principalmente a la prevención de la delincuencia organizada. El Plan de Acción relativo a la delincuencia organizada de 1997<sup>1</sup> establecía algunos ámbitos prioritarios con el fin de luchar contra esta forma de delincuencia y el plan de acción de Viena de diciembre de 1998<sup>2</sup> también recogía medidas específicas en este sentido.

**El Consejo Europeo de Tampere** de octubre de 1999 confirmó la importancia de unas políticas eficaces de prevención de la delincuencia en la Unión a través de sus conclusiones<sup>3</sup> nº 41 y 42, en las que se hace un llamamiento:

*- para que se integren los aspectos de prevención en las acciones contra la delincuencia y se desarrollen aún más los programas nacionales de prevención de la delincuencia. Deben elaborarse y determinarse prioridades comunes en materia de prevención del delito, tanto en el marco de la política exterior como de la política interior de la Unión, y tenerse en cuenta a la hora de preparar nueva legislación.*

*– se desarrolle el intercambio de mejores prácticas y se refuerce la red de autoridades nacionales competentes en materia de prevención del delito y la cooperación entre los organismos nacionales competentes en la materia; asimismo, debe explorarse con ese fin la posibilidad de establecer un programa financiado por la Comunidad. Las principales prioridades de dicha cooperación podrían ser la delincuencia juvenil, la urbana y la relacionada con las drogas.*

El 29 de noviembre de 2000, la Comisión presentó al Consejo y al Parlamento Europeo una **Comunicación** titulada "Prevención de la delincuencia en la Unión Europea: Reflexión sobre unas orientaciones comunes y propuestas en favor de un apoyo financiero comunitario"<sup>4</sup>. Esta Comunicación era la primera medida tomada por la Comisión con el fin de definir los ámbitos prioritarios en materia de prevención de la delincuencia en la Unión y contribuir a la elaboración de una estrategia europea eficaz. Vino seguida de acontecimientos importantes, como la creación del Foro europeo de prevención de la delincuencia organizada<sup>5</sup> la

---

<sup>1</sup> DO C 251 de 15.8.1997.

<sup>2</sup> DO C 19 de 23.1.1999, pág. 1. Plan de acción de 3 de diciembre de 1998 del Consejo y de la Comisión sobre la mejor manera de aplicar las disposiciones del Tratado de Ámsterdam relativas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia (Plan de Acción de Viena)

<sup>3</sup> DO C 124 de 3 de mayo de 2000.

<sup>4</sup> COM(2000) 786 final de 29 de noviembre de 2000.

<sup>5</sup> La creación del Foro estaba prevista en la Comunicación de la Comisión a la que se hace referencia en la nota a pie de página nº 1. La primera reunión plenaria del Foro se celebró los días 17 y 18 de mayo de 2001.

instauración de la Red europea de prevención de la delincuencia<sup>6</sup> y la adopción de una Decisión del Consejo por la que se aprueba un programa de fomento y de intercambios, formación, y cooperación en el ámbito de la prevención de la delincuencia (Hipócrates) con el fin de cofinanciar proyectos de cooperación entre los Estados miembros<sup>7</sup>.

Además, se introdujo un ámbito de investigación específico relativo a la prevención de la delincuencia en el VI Programa marco de investigación y desarrollo tecnológico (IDT). Esto contribuirá, en particular, a definir instrumentos comunes que permitan medir la amplitud y la naturaleza de la delincuencia común, evaluar las estrategias de reducción de la delincuencia y analizar las amenazas a largo plazo.

Tal como ocurre con la Comunicación 2000, la presente Comunicación destaca asimismo la responsabilidad de los Estados miembros en materia de prevención, puesto que la delincuencia de los jóvenes, la delincuencia urbana y la delincuencia vinculada a la droga se producen a nivel local. Con el fin de apoyar eficazmente las actividades de prevención en los Estados miembros, evitar duplicidades y utilizar mejor los recursos disponibles, deben emprenderse algunas medidas de cooperación a nivel de la UE.

**El proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa**, elaborado por la Convención sobre el futuro de Europa, reafirma en su artículo III 173 la necesidad de seguir prestando la atención necesaria a la prevención de la delincuencia y establece que leyes o leyes marco europeas podrán establecer medidas que impulsen y apoyen la actuación de los Estados miembros en el ámbito de la prevención del delito (excepto la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias).

## 1.2. Definiciones

### 1.2.1. El concepto de delincuencia común

La presente Comunicación se limita a la prevención de la delincuencia no organizada. La Comisión considera que estas formas de delincuencia pueden ser calificadas de delincuencia común, puesto que incluyen los tipos de delitos cometidos frecuentemente y cuyas víctimas son fácilmente identificables. La delincuencia común es la principal preocupación de los ciudadanos europeos<sup>8</sup>. Afecta generalmente a la propiedad y viene acompañada a menudo de violencia física. Citemos como ejemplos los robos domésticos, los robos de coches, el asalto u agresión, los robos callejeros, etc. Estas formas de delincuencia están cubiertas por los tres grandes ámbitos prioritarios definidos por el Consejo Europeo de Tampere, es decir la delincuencia de los jóvenes, la delincuencia urbana y la delincuencia vinculada a la droga. Un elemento importante de la delincuencia común es que muestra las características de la victimación ordinaria de los hogares y ciudadanos. Esto tiene repercusiones sobre las políticas de prevención y, en particular, más sobre las destinadas a reducir las molestias que se derivan generalmente de estas formas de delincuencia que las que trabajan en la reducción del número de delitos "susceptibles de ser portada en los periódicos", y que están incluidos generalmente en el ámbito de la delincuencia organizada<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Decisión del Consejo de 28 de mayo de 2001 (DO L 153 de 8.6.2001).

<sup>7</sup> DO L 186 de 7.7.2001.

<sup>8</sup> INRA (mayo de 2003). [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/eucpn/projects.html](http://europa.eu.int/comm/justice_home/eucpn/projects.html)

<sup>9</sup> Van Dijk, Jan J.M. (1994). Understanding crime rates: On the interactions between the rational choices of victims and offenders. *British Journal of Criminology*, vol. 34, n° 2, págs. 105 a 121.

No debe sin embargo subestimarse tampoco la importancia de la delincuencia común en términos de costes financieros para la sociedad<sup>10</sup>, dado que las estimaciones de estos costes varían de un Estado miembro al otro<sup>11</sup>. Además, diversos estudios han puesto de manifiesto que este tipo de delincuencia es a menudo el primer paso que dan los jóvenes antes de participar a continuación en formas más graves de delincuencia, como, por ejemplo, la delincuencia organizada. Por lo tanto, la inversión en prevención de la delincuencia común contribuiría a frenar una delincuencia más grave<sup>12</sup>.

### 1.2.2. El concepto de prevención de la delincuencia

A efectos de la presente Comunicación, la Comisión propone utilizar la definición de la prevención de la delincuencia que se recoge en la Decisión del Consejo de mayo de 2001 por la que se crea una Red europea de prevención de la delincuencia (REPD). Según esa definición, "...la prevención de la delincuencia incluirá todas aquellas medidas que pretendan reducir o contribuyan a reducir de cualquier otro modo la delincuencia y el miedo a ésta, tanto cuantitativa como cualitativamente, bien mediante la supresión directa de las actividades delictivas o a través de políticas e intervenciones pensadas para reducir delitos. Incluirá los trabajos realizados por el Gobierno, las posibilidades y las causas de que se cometan, las autoridades competentes, las instituciones judiciales penales, las autoridades locales, y las asociaciones de especialistas que se hayan establecido en Europa, el sector privado, las organizaciones benéficas, los investigadores y el público en general, con apoyo de los medios de comunicación"<sup>13</sup>.

Las medidas de prevención deben pues contemplar no sólo la delincuencia *stricto sensu*, sino también los "comportamientos antisociales", que constituyen, por decirlo así, una especie de "etapa previa" a la delincuencia. Entre los factores que influyen en la actividad delictiva cabe citar unos barrios ruidosos caracterizados por el hecho de que los adolescentes deambulan ociosos por sus calles, donde también se encuentran borrachos y camorristas, en donde se mantienen sin recoger desperdicios o residuos abandonados y en los que las viviendas y zonas públicas están degradadas. Tales condiciones pueden afectar a la regeneración de las zonas desfavorecidas creando un marco propicio a la delincuencia. Los comportamientos

---

<sup>10</sup> 1) Van Kesteren, John y otros (2001). *Criminal Victimization in Seventeen Industrialised Countries: Key Findings from the 2000 International Crime Victims Survey*. La Haya: Ministerio de Justicia, centro de investigación y documentación. 2) Barclay, Gordon y Tavares, Cynthia (julio de 2003). *International Comparisons of Criminal Justice Statistics 2001*. Londres: Dirección de investigación, desarrollo y estadísticas del Ministerio de Interior. 3) REPD (octubre de 2003). *Crime Trends in the EE.UU.* Bruselas: Comisión Europea, DG JAI, Secretaría del REPD.

<sup>11</sup> Las estimaciones nacionales más detalladas en materia de costes son las disponibles para Inglaterra y País de Gales, en las que el Ministerio del Interior publicó un informe bien documentado y analizado que indicaba que los costes anuales de la delincuencia se calculan en 60 mil millones de libras, lo que representa el equivalente a 1.700 euros por persona en 2000. Estos costes incluían los costes de las medidas anticipatorias como la seguridad privada (alrededor del 9%); las consecuencias, como la incidencia sobre las víctimas de las pérdidas sufridas, los sufrimientos padecidos y la degradación del marco de vida (alrededor de 71%); así como las medidas adoptadas para hacer frente a estos problemas, por ejemplo, los gastos operativos en el ámbito del mantenimiento del orden, los Tribunales y las penas (alrededor del 20 %). Brand, Sam y Price, Richard (2000). *The Economic and Social Costs of Crime*. Londres: Dirección de investigación, desarrollo y estadísticas del Ministerio de Interior.

<sup>12</sup> Kleemans, E. y Van de Bunt, H.G. (1999). Social embeddedness of organized crime. *Transnacional Organized Crime*, vol. 5, nº 1, páginas 19 a 36.

Sampson, R.J. (1997). Neighborhoods and violent crime: A multilevel study of collective efficacy. *Science*, vol. 277, 15 august, pps 2- 25.

<sup>13</sup> Véase el apartado 3 del artículo 1 de la Decisión del Consejo de 28 de mayo de 2001 por la que se crea una red europea de prevención de la delincuencia, DO L 153 de 8.6.2001, p. 1.

antisociales amenazan el sentimiento de seguridad y responsabilidad necesaria para que los ciudadanos participen en la vida de su colectividad. Desde un punto de vista preventivo, constituyen pues también un ámbito que requiere una atención especial.

La prevención debe asimismo ocuparse del miedo a la delincuencia, puesto que los distintos estudios<sup>14</sup> ponen de manifiesto que este miedo es a menudo tan perjudicial como la propia delincuencia y generar una huida de la vida social y una pérdida de confianza en la policía y el Estado de Derecho.

Las autoridades competentes de los Estados miembros coinciden en reconocer que la prevención de la delincuencia es un complemento necesario de las medidas de represión. La experiencia muestra que un acento excesivo en las medidas represivas implica costes cada vez mayores para el sistema penal, unas poblaciones carcelarias cada vez mayores y unos altos índices de reincidencia. Bien concebidas y ejecutadas, las medidas preventivas pueden, en diversos grados, contribuir a una considerable reducción de la delincuencia. Los ejemplos que se citan a continuación ponen de manifiesto que la prevención de la delincuencia puede efectivamente tener efectos positivos<sup>15</sup>.

- Es posible reducir considerablemente los riesgos de robos domésticos adoptando algunas medidas de prevención relativamente simples, como las descritas en el Programa Policial relativo al seguimiento de la población, que es un amplio estudio neerlandés sobre el victimación. Este estudio<sup>16</sup> pone de manifiesto que cuando se toman cinco de esas medidas de prevención, se reducen radicalmente los riesgos de robo (dejar una luz encendida al ausentarse; cierres reforzados de las puertas y ventanas; incremento del alumbrado exterior; alarma y/o perro de guardia).
- Iniciativas bien documentadas y evaluadas sobre jóvenes entre los 10 y los 16 años permiten concluir que los programas de desarrollo y de intervención precoz son eficaces y tienen repercusiones positivas significativas a largo plazo. Dieciséis años más tarde se

---

<sup>14</sup> Irving, B. (2002). *Fear of crime: Theory, measurement and application*. Londres: Police Foundation.

<sup>15</sup> Durante los últimos años varias informaciones han dado pruebas de que las medidas de prevención de la delincuencia ofrecen resultados en la reducción de la delincuencia:

- Sherman, L.W. y otros (1997). *Preventing crime: What Works, what doesn't, what's promising*. Washington, D.C.: Departamento de Justicia EE.UU.. Disponible en: <http://www.preventingcrime.org/report/index.htm>

- Goldblatt, Peter & Lewis, Chris (Eds.) (1998). *Reducing offending: An assessment of research evidence on ways of dealing with offending behaviour*. Londres: Ministerio del Interior. Disponible en: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs/hors187.pdf>

Clarke, Ronald V. (Ed.) (1999). *Situational crime prevention: Successful case studies*. Albany: Harrow and Heston.

- Sansfacon, Daniel & Welsh, Brandon (1999). *Crime prevention digest II: Comparative analysis of successful community safety*.

<http://www.crime-prevention-intl.org/english/publications/index.html#CrimePDigestII>

- Waller, Irvin & Sansfacon, Daniel (2000). *Investing wisely in crime prevention: International experience*.

<http://www.crime-prevention-intl.org/Telechargement/USbjainvstcrimprev182412.pdf>

- Welsh, Brandon C. et al. (Ed.) (2001). *Costs and benefits of preventing crime*. Oxford: Westview Press.

- Sherman, Lawrence W. et al. (Ed.) (2002). *Evidence based crime prevention*. Routledge. EUCPN (2003). *Exchange of good practice in crime prevention between practitioners in the Member States*. [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/eucpn/docs/aalborgReport200212.pdf](http://europa.eu.int/comm/justice_home/eucpn/docs/aalborgReport200212.pdf)

<sup>16</sup> Willemse, Hans M. (1998). Overlooking crime prevention: Ten years of crime prevention in the Netherlands. *Journal*, vol. 7, n° 3, pp. 177 a 184.

constató que los participantes tenían una menor proclividad a ser arrestados que sus compañeros en el grupo de control<sup>17</sup>

- Aunque esto pueda parecer simple, un refuerzo del alumbrado público es una medida de prevención de la delincuencia que resulta eficaz. Una evaluación sistemática de 13 estudios independientes mostraba que un mayor alumbrado público reduce la delincuencia alrededor del 20%<sup>18</sup>. Reveló asimismo que los barrios que contaban con un mayor alumbrado nocturno sufrían unos índices de delincuencia menores durante el día. La instalación de un nuevo alumbrado mostraría a los delincuentes potenciales que se lleva a cabo una inversión comunitaria cada vez mayor en la zona, y que existe una mayor satisfacción, cohesión y control informal las 24 horas del día.
- Debe mencionarse asimismo un ejemplo importante que constituye un hito en la política de prevención, el programa preescolar Perry. El programa preescolar Perry se inició en los EE.UU. en los años 70 y proporciona clases complementarias a los niños más pequeños (3 y 4 años) de familias de renta baja en combinación con visitas semanales a sus casas por el personal del programa. Los seguimientos a largo plazo revelaron que los participantes del programa tienen índices perceptiblemente inferiores de detención tanto juveniles como de adultos, y asimismo porcentajes claramente más altos de éxito en la enseñanza secundaria, la Universidad, el empleo y los salarios. Además de su eficacia probada, el programa ha pasado positivamente un análisis de relación coste/beneficio. Los beneficios totales se han calculado tres veces superiores a los costes del programa.

El programa “La Juventud con Europa” de la Unión Europea<sup>19</sup>, iniciado a finales de los años ochenta, se orienta hacia el bienestar, la integración y el respeto político de los jóvenes en la sociedad. Gracias a sus diversas actividades, tiene una incidencia considerable sobre la prevención.

Por último, conviene mencionar que la educación en el medio carcelario y durante el período crucial que sigue a la puesta en libertad puede desempeñar un papel esencial ayudando a los antiguos presos a realizar la difícil reintegración social y a reducir los casos de reincidencia. Grundtvig, el componente "adultos" del programa de la Unión Europea en materia de educación –el programa Sócrates–, apoya proyectos y asociaciones con fines educativos que tienen una notable incidencia sobre las instituciones participantes y en un marco más amplio<sup>20</sup>.

Puesto que la delincuencia común se produce principalmente a nivel local, en las ciudades, las políticas eficaces sólo pueden aplicarse a este nivel, adaptándolas a las especificidades locales o regionales. Corresponde por lo tanto a los Estados miembros garantizar la puesta en práctica de políticas de prevención efectivas de la delincuencia a todos niveles en su propio territorio. Como consecuencia del énfasis local, existe la necesidad de desarrollar la acción preventiva tan cerca como sea posible de los barrios y de hacer partícipes a las diversas partes afectadas.

---

<sup>17</sup> Center for the Study and Prevention of Violence/CSPV (2003) Model programs and promising programs <http://www.colorado.edu/cspv/bleuprints/default.html>

<sup>18</sup> Farrington, D.P. & Welsh, B.C. (2002). Improved street lighting and crime prevention. *Justice Quarterly*, vol. 19, n° 2, pp. 313 a 342.

<sup>19</sup> [http://europa.eu.int/comm/youth/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/youth/index_en.html)

<sup>20</sup> Se estableció una red europea más amplia y se concedió apoyo a la Asociación europea para la educación en el medio penitenciario para que consolide y extienda sus actividades. La formación de educadores en este medio (así como de los funcionarios de prisiones, que desempeñan un papel esencial en la creación de un marco educativo favorable) requiere a este respecto una atención especial.

Una característica típica de las medidas de prevención es por lo tanto la implicación necesaria de una variedad de actores, incluidos los públicos (por ejemplo, la policía, las autoridades locales, los asistentes sociales, todo ello con especial atención a la juventud) y privados (asociaciones empresariales, compañías de seguros, organizaciones de ciudadanos).

### 1.3. Tendencias generales de la delincuencia

Es importante disponer de información sobre las tendencias de la delincuencia y sobre la opinión pública acerca de este tema para comprender mejor la incidencia de la ausencia de prevención sobre la sociedad y la manera en que las acciones de prevención pueden reducir los costes tangibles y no tangibles para las víctimas de la delincuencia y la reincidencia entre los delincuentes.

Dos fuentes permiten determinar la naturaleza y los índices de la delincuencia en la UE: las estadísticas oficiales de la delincuencia registradas por la policía, por una parte, y la investigación internacional sobre las víctimas de la delincuencia (ICVS), por otra. Por lo que se refiere a la primera fuente, es imposible comparar las cifras absolutas y relativas entre los Estados miembros debido a las numerosas diferencias entre las legislaciones nacionales y las maneras de elaborar las estadísticas oficiales de la delincuencia. Estos datos pueden no obstante ser útiles para mostrar las tendencias a largo plazo.

El número total de crímenes y delitos registrados por la policía evidencia la situación siguiente a nivel europeo: entre 1950 y 1970, la delincuencia experimentó un aumento constante, aunque no alarmante. Desde 1970, este aumento sin embargo se aceleró hasta alcanzar su máximo a mediados de los años ochenta. Desde 1990, el número total de crímenes y delitos registrados permaneció relativamente estable en los 15 Estados miembros. Aumentó en cerca de un 1% al año por término medio entre 1991 y 2001<sup>21</sup>.

La segunda fuente de información que nos permite obtener una visión de la naturaleza y los índices de la delincuencia en la Unión Europea es el ICVS<sup>22</sup>. Este estudio es un programa ambicioso de encuestas mediante muestreo completamente estandarizadas sobre la experiencia de la delincuencia, en tanto que víctimas, de los cabezas de familia en diversos países. El ICVS permite obtener un cálculo de los niveles absolutos de delincuencia en relación con la experiencia de las víctimas de la misma. Hablando en términos generales, el ICVS sugiere que la delincuencia se incrementó entre 1988 y 1991, se estabilizó o cayó en 1995 y volvió a caer en 1999. La comparación con los datos sobre delincuencia registrados por la policía sugiere que las tendencias de los datos del estudio sobre victimación son similares a los datos de la policía.

---

<sup>21</sup> 1) Van Kesteren, John y otros (2001). *Criminal Victimization in Seventeen Industrialised Countries: Key Findings from the 2000 International Crime Victims Survey*. La Haya: Ministerio de Justicia, Centro de investigación y documentación.

2) Barclay, Gordon y Tavares, Cynthia (julio de 2003). *International Comparisons of Crime Justice Statistics 2001*. Londres: Dirección de investigación, desarrollo y estadísticas del Ministerio del Interior. 3) REPD (octubre de 2003). *Crime Trends in the EE.UU.* Bruselas: Comisión Europea, DG JAI, Secretariado del REPD.

<sup>22</sup> Véase [http://www.unicri.it/international\\_crime\\_victim\\_survey.htm](http://www.unicri.it/international_crime_victim_survey.htm).



#### 1.4. Tendencias en zonas de delincuencia seleccionadas

Además del número total de delitos, se examinarán dos tipos específicos de delitos registrados por la policía: los robos en los hogares (definidos como el hecho de acceder a una vivienda por la fuerza con el fin de robar bienes) y los delitos con violencia (definidos como la violencia ejercida contra una persona, el robo y las agresiones sexuales). Fueron elegidos porque constituyen, desde el punto de vista de las víctimas, las formas más graves y más costosas de delincuencia, que preocupan mucho a la población urbana y se producen frecuentemente en todos los Estados miembros.

En numerosos Estados miembros de la Unión, el número de robos domésticos experimenta un claro retroceso. Una de las razones de esta disminución espectacular viene dada seguramente por el refuerzo de la prevención en la población. Según los últimos resultados del Estudio internacional sobre las víctimas de la delincuencia, el uso de medidas preventivas de la delincuencia entre la población está aumentando en la mayor parte de los países. La proporción de hogares con cerraduras especiales en las puertas ha aumentado en términos generales desde 1992 y la posesión de alarmas pasó de un 8% en 1992 hasta un 14% en 2000, aunque el problema no ha desaparecido. El robo doméstico implica una violación de un espacio personal. En estos casos los efectos negativos de la victimación van más allá del daño en términos materiales.

En el año 2000, la policía de los 15 Estados miembros registró un número total de 1.511.000 casos de robos en hogares. Esto supone una media de 4.140 casos por día, 172 cada hora y casi 3 robos por minuto.

Las estadísticas muestran desafortunadamente un aumento en los índices de los delitos con violencia a nivel comunitario. Este parece ser el caso particularmente de la violencia entre los jóvenes. Al comparar las tendencias en los delitos con violencia registrados por la policía entre 1995 y 2000, se observa un aumento en la violencia en doce de los Estados miembros. España, Francia y los Países Bajos muestran el aumento más acusado (+ 50 / + 41 %).

En el año 2000, la policía de los 15 Estados miembros registró un número total de 1.770.000 casos de delitos con violencia. Esto significa una media de 4.850 casos por día, 202 por hora y más de 3 delitos por minuto.

#### 1.5. Opinión pública sobre la delincuencia

Además de las estadísticas establecidas sobre la base de los datos de la policía y las investigaciones sobre la victimación, los sondeos de opinión sobre la delincuencia constituyen también una herramienta importante para medir el miedo que genera la delincuencia, la percepción de los riesgos de victimación y las opiniones sobre la delincuencia y su prevención<sup>23</sup>.

Estos estudios ponen de manifiesto que ha aumentado la sensación de inseguridad de manera lenta pero constante en toda la UE entre 1996 y 2002. En el otoño de 2002, las mujeres y los ancianos fueron los grupos demográficos que se sintieron más inseguros. El nivel de contacto con problemas relacionados con las drogas en la zona de residencia también aumentó en toda la UE durante el mismo período. Los encuestados más jóvenes mostraban una mayor disposición a informar de tal contacto. En todos los Estados miembros, más de la mitad de

---

<sup>23</sup> INRA (2003). Public safety, exposure to drug-related problems and crime: public opinion survey. El informe íntegro, su resumen y los cuadros figuran en la siguiente dirección: [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/eucpn/projects.html](http://europa.eu.int/comm/justice_home/eucpn/projects.html).

todos los encuestados pensó que una mayor vigilancia ayudaría a reducir la delincuencia. En el conjunto de la UE, los encuestados tendían a pensar que los jóvenes serían disuadidos más eficazmente de la delincuencia mediante programas específicos de prevención que mediante condenas más duras. Una mayoría de los encuestados también pensó que la pobreza y el desempleo así como la falta de disciplina eran los factores que podían animar a la juventud a cometer actos delictivos.

## **1.6. Tendencias previstas de la delincuencia en el futuro**

La delincuencia está en constante mutación. Los delincuentes se van adaptando a las medidas que se toman contra ellos. Los delincuentes malversan, maltratan o hacen un uso inadecuado de nuevos productos, servicios y sistemas, y tienen un comportamiento inadecuado en los nuevos marcos de convivencia creados<sup>24</sup>. Esto significa que las autoridades deben explorar permanentemente nuevas amenazas y cambios en el ámbito de la delincuencia. De esta manera pueden lograrse los efectos preventivos de la delincuencia a gran escala. Sin embargo, muchos de los últimos esfuerzos han mostrado que algunas novedades eran enteramente inesperadas. Sobre la base de varias iniciativas recientes<sup>25</sup> que analizan las perspectivas futuras para identificar nuevas amenazas y la evolución de la delincuencia, pueden evaluarse varios progresos importantes de cambio social, tecnológico o económico.

En general, la sociedad será más diversa, dispondrá de una mayor conexión a Internet, estará mejor educada, será más próspera y estará mejor informada, pero con más gente potencialmente en peligro. El desplazamiento cada vez mayor de personas, servicios, bienes y nuevas tecnologías trae consigo unas oportunidades enormes para la prosperidad y el crecimiento, pero puede también proporcionar nuevas ocasiones de cometer delitos. Algunos grupos quedan excluidos además de la prosperidad y el aprendizaje: familias de padres solteros, adictos a la droga y al alcohol, gente que vive sola y sin contacto exterior en hogares y en zonas marginales, inmigrantes de primera, segunda y tercera generación. Las nuevas tecnologías podrían contribuir al desarrollo de la delincuencia facilitando el acceso a los sistemas, a los establecimientos, a los bienes y a la información; suprimiendo los obstáculos geográficos a la delincuencia; aumentando el nivel de los beneficios potenciales y reforzando el anonimato en el cual se cometen los delitos y se utilizan los productos obtenidos.

Como consecuencias de estos cambios, las autoridades necesitan prevenir y responder a unos delitos más específicos, tales como el robo electrónico, cuya escala y velocidad puede verse aumentada por las nuevas tecnologías. En los próximos años, los Gobiernos necesitarán desarrollar políticas de prevención para adaptarse a los cambios sociales y a los nuevos modelos de delincuencia. Las políticas de prevención nacionales de la delincuencia necesitan poder responder de una manera innovadora a los desafíos y a las oportunidades que tales cambios aportan.

---

<sup>24</sup> Ekblom, Paul (2002). Future Imperfect: Preparing for the Crimes to Come. Criminal Justice Matters, Winter 2002, pp. 38-40.

<sup>25</sup> En 2002, el programa británico Foresight elaboró el informe "Turning the Corner" (disponible en la dirección: [www.foresight.gov.uk](http://www.foresight.gov.uk)). Ministerio neerlandés de Justicia (2001), Justitie Over Morgen: een Strategische Verkenning, La Haya.

## 2. EVOLUCIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

Puesto que la delincuencia común se produce a nivel local, sólo pueden realizarse políticas eficaces a nivel local, aunque contando con apoyo a nivel nacional. Algunas medidas de cooperación deben sin embargo emprenderse a nivel de la UE con el fin de apoyar eficazmente las medidas adoptadas a nivel nacional, evitar las duplicidades y utilizar mejor los recursos disponibles.

### 2.1. Logros en los Estados miembros

Los Estados miembros establecieron políticas de prevención de la delincuencia común que han tenido diversos grados de éxito<sup>26</sup>.

A pesar de la evolución positiva constatada en la mayoría de los Estados miembros, existen aún algunos obstáculos que impiden la prevención eficaz de la delincuencia común. A continuación se recoge una descripción de los mismos.

#### *Dificultades en la aplicación*

Existen cada vez mayores pruebas de que se toman medidas de prevención de la delincuencia acertadas y de que pueden aplicarse con éxito a muchas formas de conducta delictiva. Sin embargo, la cuestión es cómo aplicar este conocimiento en la práctica. A menudo, las buenas o mejores prácticas existentes no se utilizan en las prácticas y políticas de prevención de la delincuencia oficiales. Existe al parecer, entre las conclusiones de los estudios y las políticas y prácticas de prevención de la delincuencia, un desfase que puede explicarse del siguiente modo.

En el ámbito de la prevención de la delincuencia, existen múltiples organizaciones y socios diferentes que, a menudo, no proceden a la necesaria coordinación de sus actividades. Otra dificultad viene de la insuficiente interconexión entre la información de las numerosas autoridades y organizaciones implicadas en la prevención de la delincuencia (policía, asistentes que trabajan con la juventud, cámaras de comercio, departamentos de los servicios sociales municipales, etc.). La utilización limitada de toda esta información disponible contribuye a la aprobación de medidas que no se adecuan al verdadero problema.

Los conocimientos relativos a los métodos de análisis cuantitativos y cualitativos, así como al conjunto de las posibles medidas de prevención, su pertinencia, sus imperfecciones y su eficacia, no son aún muy abundantes.

Existen numerosos ejemplos de prevención de la delincuencia que suscitan poco interés en relación con los otros eslabones del sistema penal. Debido a la limitación de los recursos financieros y humanos, la necesaria planificación a largo plazo a menudo es sustituida por una estrategia a corto plazo y la aplicación conveniente de los proyectos de prevención es objeto de una atención insuficiente.

---

<sup>26</sup> Estos últimos años, la mayoría de ellos han establecido políticas de prevención de la delincuencia. Los factores determinantes para el éxito de estas políticas son un compromiso generalmente político al más alto nivel que permita asignar recursos adecuados a la prevención, acciones de orientación de las autoridades locales y regionales, así como una estrecha cooperación entre las autoridades públicas y la sociedad, incluido el sector privado. Es importante tener en cuenta que estos factores se incluyen en las Directrices de las Naciones Unidas aplicables a la prevención de la delincuencia de 2002 (véase también la nota a pie de página n° 33).

## *Cómo reducir este desfase*

Algunas medidas permiten suprimir los obstáculos que acabamos de mencionar. Las descripciones de las buenas y mejores prácticas deberían ser más accesibles y de fácil utilización, en particular, para los que trabajan en este ámbito a diario. En el marco de la contratación, la selección y la promoción de los gestores y del personal encargado de la aplicación de la política de prevención de la delincuencia, conviene conceder más importancia a la literatura profesional, así como a los métodos de análisis y a su aplicación en la prevención de la delincuencia. Las autoridades que conceden subvenciones deberían llamar la atención de los encargados de la ejecución de los programas de prevención sobre los buenas y mejores prácticas existentes y sobre las posibilidades de aplicarlas. Una evaluación adecuada del proceso y la incidencia de todo programa de prevención de la delincuencia debería ser una condición-tipo previa a su aprobación o a su apoyo. Debería recompensarse el intercambio de información entre distintos socios. Algunos Estados miembros imponen a las autoridades locales, a las autoridades de policía, a las autoridades sanitarias y a los Órganos encargados de conceder la libertad condicional (entre otras cosas) la obligación de cooperar en la elaboración y la aplicación de una estrategia de lucha contra la delincuencia y la alteración del orden público en su región (incluido el intercambio de información)<sup>27</sup>. Estas organizaciones deben tener en cuenta los cambios en los métodos de trabajo, sus prioridades internas y sus relaciones con otras agencias así como con la sociedad en sentido amplio.

Los programas aplicados de manera satisfactoria que no logran su objetivo, pero que contribuyen a dar a conocer las causas de este fracaso, deberían considerarse como positivos. Los Gobiernos deberían constituir unidades profesionales especializadas encargadas de administrar la prevención de la delincuencia y realizar intervenciones de prevención basadas en datos probatorios. Las medidas de prevención son difíciles de aplicar y su elaboración y evaluación requieren varios años. Puesto que muchos de los problemas actuales de la delincuencia requieren soluciones que superen los límites de la justicia penal tradicional, el gobierno debe estimular respuestas globales del nuevo sistema con el mismo estatuto político que otros eslabones del sistema penal.

La aplicación de una prevención rentable y basada en elementos probatorios constituyen una condición previa indispensable para que las políticas europeas de prevención de la delincuencia refuercen la justicia y la seguridad.

## **2.2. Logros en la UE**

Tras la Comunicación de noviembre de 2000, la Unión adoptó varios instrumentos importantes destinados a reforzar la eficacia de la prevención de la delincuencia sobre el conjunto de su territorio, como la Red europea de prevención de la delincuencia y los programas de financiación Hipócrates y AGIS.

### *2.2.1. La Red europea de prevención de la delincuencia*

El 28 de mayo de 2001, el Consejo adoptó una Decisión por la que se crea una Red europea de prevención de la delincuencia (REPD)<sup>28</sup>. Sus objetivos son contribuir a desarrollar los diferentes aspectos de la prevención de la delincuencia a escala de la Unión y apoyar las acciones de prevención de la delincuencia a escala local y nacional. Aunque incluirá todos los

---

<sup>27</sup> <http://www.homeoffice.gov.uk/docs/cdaindex.html>

<sup>28</sup> DO L 153 de 8.6.2001, p. 1.

tipos de delincuencia, la Red prestará especial atención a los ámbitos de la delincuencia juvenil, la delincuencia urbana y la relacionada con la droga. A este respecto, la Red facilitará la cooperación, los contactos e intercambios de información y experiencia entre los Estados miembros y entre los organismos nacionales, así como entre los Estados miembros, la Comisión y otras redes especializadas en la prevención de la delincuencia. Otra importante tarea de la Red será recabar y analizar la información sobre las acciones existentes en materia de prevención de la delincuencia.

### *Resultados obtenidos*

Desde su instauración en 2001, la Red ha conseguido buenos resultados. Por primera vez, representantes y expertos de los Estados miembros comenzaron a reunirse regularmente para intercambiar sus experiencias, establecer una estrategia común y prioridades de acción e investigación sobre la base de programas anuales. Se comenzó a inventariar las políticas de prevención que habían resultado eficaces (buenas prácticas) y se organizó la primera Conferencia para el intercambio de buenas prácticas sobre las cuestiones de la delincuencia en los jóvenes y las minorías étnicas, los robos domésticos y los robos vinculados a la droga los días 7 y 8 de octubre de 2002 en Dinamarca con ayuda de una cofinanciación del programa Hipócrates. Una segunda Conferencia, que se celebró en Roma los días 11 y 12 de noviembre de 2003, constituyó otro paso importante hacia la constitución de un organismo europeo encargado de las buenas prácticas en materia de prevención.

Se avanzó en la elaboración de una metodología común con el fin de elaborar y evaluar los proyectos de prevención. La creación de grupos de expertos ha permitido algunos avances en la lucha contra el problema del robo de teléfonos móviles, considerado como una grave forma de delincuencia callejera<sup>29</sup> y se ha mejorado la cooperación entre los sectores públicos y privados. Las reuniones de expertos permitieron también definir mejor las lagunas en materia de investigaciones y los medios para resolverlos. En este contexto, la Secretaría de la Red está actualmente preparando la realización de cinco estudios sobre temas como la violencia de los jóvenes, el índice de los robos de coches, el miedo a la delincuencia, el acoso en las escuelas y los costes y las ventajas de la prevención de la delincuencia.

Se ha realizado un trabajo considerable en materia de acopio, descripción y mejora de la calidad y la comparabilidad de las estadísticas de los Estados miembros relativas a la justicia penal. El subgrupo del REPD encargado de la delincuencia y la victimación creó un listado de la información disponible en materia de estadísticas nacionales y transnacionales sobre la delincuencia con el fin de proporcionar referencias fáciles a los responsables políticos de los Estados miembros. Concentró su atención sobre los robos (en la calle), los robos domésticos y los robos de coches. En mayo de 2003, elaboró un informe en el que se recogían recomendaciones para mejorar las estadísticas transnacionales y aplicarlas a las políticas de prevención.

El sitio Internet de la REPD ha servido como una herramienta eficaz para proporcionar a los profesionales y a la opinión pública información sobre las políticas nacionales de prevención y las actividades de la Red. La Red ha desarrollado relaciones de cooperación con el Observatorio europeo de la droga y las toxicomanías de Lisboa, así como con Europol.

---

<sup>29</sup> La reunión de expertos sobre los robos de teléfonos móviles fue seguida de una reunión entre la Comisión, los fabricantes, los proveedores y los Estados miembros interesados en junio de 2003 con el fin de clarificar las acciones que deberían emprenderse a niveles nacionales y europeos. Los debates se continúan sobre la base de un cuestionario con el fin de determinar, normalmente antes de que finalice 2003, las acciones más eficaces a cada nivel y las personas que deberían tomar iniciativas concretas.

Se han realizado también algunos progresos considerables por lo que se refiere al desarrollo de una metodología común destinada a concebir, aplicar y evaluar proyectos concretos de prevención de la delincuencia. Tal metodología es necesaria para mejorar la calidad de los proyectos de prevención aplicados en toda la Unión y permitir una comparación internacional normalizada. Los debates en la REPD se refirieron sobre todo al enfoque denominado de las "5 I". Las "5 I" se refiere a las cinco medidas que deben adoptarse para la descripción y la evaluación de cada proyecto/medida de prevención<sup>30</sup>. REPD prevé obtener un acuerdo entre los Estados miembros sobre el enfoque "5 I" durante los próximos meses. Es importante formalizar tal acuerdo para garantizar su aplicación efectiva.

### *Dificultades encontradas por la REPD*

La Decisión del Consejo por la que se crea la Red propone una evaluación de la actividad de la Red en los tres años siguientes a la fecha de adopción de la Decisión<sup>31</sup>, es decir, antes de que finalice 2004. Con el fin de ayudar al Consejo a efectuar su evaluación el próximo año, la Comisión considera que la estructura institucional de la REPD debe ser objeto de una evaluación en profundidad. A pesar de los resultados obtenidos hasta ahora, el funcionamiento de la Red debe mejorarse considerablemente. La ausencia de estructura institucional de la Red, la insuficiencia de su presupuesto y la ausencia de disposiciones financieras claras provocan importantes dificultades. Además, una secretaría que cuenta solamente con 1,5 personas es demasiado pequeña para cumplir correctamente sus funciones, habida cuenta del hecho de que la Red contará con 25 miembros de pleno derecho a partir del 1 de mayo de 2004. La Comisión está pues convencida de que para que sea totalmente eficaz, la REPD debería beneficiarse del presupuesto comunitario y disponer de un Reglamento financiero que indique claramente cómo utilizar el presupuesto y de una secretaría dotada con personal suficiente. Podría estudiarse a este respecto dotar a la Red de personalidad jurídica o integrarla en los servicios de la Comisión.

Otro problema que se plantea es que no podrá utilizarse todo el potencial de la Red en la medida en que todos los Estados miembros no se hayan comprometido a adoptar formalmente y a aplicar políticas generales de prevención de la delincuencia a nivel nacional. Mientras todos los Estados miembros no dispongan de tales políticas, las actividades de la Red, aun siendo útiles en sí mismas, corren el riesgo de quedar parcialmente aisladas y de no contar con medidas adecuadas en la práctica nacional de los Estados miembros en materia de prevención de la delincuencia.

### *2.2.2. Los programas Hipócrates y AGIS*

Tras la Comunicación de noviembre de 2000 sobre la prevención de la delincuencia, la Unión adoptó dos instrumentos destinados a cofinanciar proyectos de cooperación entre Estados miembros en el ámbito de la prevención de la delincuencia: los programas Hipócrates en 2001 y AGIS en 2002.

---

<sup>30</sup> Ekblom, Paul (2003). El marco del 5 I se refiere a: 1) inteligencia: reunir y analizar información. 2) intervención: frenar, modificar o debilitar las causas de la delincuencia. 3) ejecución: convertir los principios de intervención en métodos prácticos. 4) implicación: movilizar a otras agencias, empresas y particulares para que desempeñen su papel en la aplicación de la intervención o actúen de manera asociada. 5) incidencia y evaluación del proceso.

[http://europa.eu.int/com/justice\\_home/eucpn/practices.html](http://europa.eu.int/com/justice_home/eucpn/practices.html)

<sup>31</sup> Artículo 6 de la Decisión del Consejo, de 28 de mayo de 2001, por la que se crea una Red europea de prevención de la delincuencia, DO L 153 de 8.6.2001, p. 1.

El programa "Hipócrates"<sup>32</sup> está destinado a fomentar la cooperación entre todos los organismos públicos o privados de los Estados miembros que participan en la prevención de la delincuencia. Se estableció para un período de dos años: 2001 y 2002. Las prioridades en materia de prevención general de la delincuencia estaban basadas en los tres temas prioritarios definidos por el Consejo Europeo de Tampere y por el programa de trabajo de la REPD, es decir, la delincuencia entre los jóvenes, la delincuencia urbana y la vinculada a la droga. En 2001, 23 proyectos entre 60 propuestas se beneficiaron de una financiación. En 2002, el programa<sup>33</sup> recibió 44 propuestas de proyectos, 14 de los cuales obtuvieron apoyo financiero. Entre los ejemplos de proyectos concluidos con éxito, se puede citar la cooperación entre los sectores públicos y privados por lo que se refiere a la prevención de la delincuencia, el relativo al gamberrismo en el fútbol y un tercero sobre la exclusión de la delincuencia.

A propuesta de la Comisión, el Consejo adoptó, el 22 de julio de 2002, un programa marco destinado a cofinanciar proyectos de cooperación policial y judicial en materia penal<sup>34</sup>, el programa AGIS que sustituyó al programa Hipócrates.

En 2003 se cofinanciaron 30 proyectos de prevención de la delincuencia de un total de 54. Entre las propuestas realizadas con éxito cabe citar la concepción de marcos urbanos seguros, el intercambio de mejores prácticas en materia de delincuencia de los jóvenes y delincuencia urbana, así como los costes de la delincuencia y su desglose.

### **2.3. El Premio europeo a la prevención de la delincuencia**

El Premio europeo a la prevención de la delincuencia es una iniciativa tomada por los Países Bajos, Bélgica y Reino Unido en 1997. La idea en la que se basaba era animar a los protagonistas de la prevención de la delincuencia recompensando cada año los dos mejores proyectos sobre este tema. Los proyectos debían seleccionarse en función de criterios bien establecidos, como su repetibilidad, el respeto de la situación local y su eficacia en materia de reducción efectiva de la delincuencia. Desde entonces, otros seis Estados miembros participan en este Premio, que nació como una iniciativa de seis Estados miembros (Dinamarca, Francia, Suecia, Portugal, Grecia y Finlandia).

Los objetivos del mismo consisten en contribuir a reducir la delincuencia y el miedo a la misma, intercambiar buenas prácticas a nivel internacional y fomentar aún más las actividades de prevención de la delincuencia. Ofrece una excelente posibilidad de sensibilizar en la prevención de la delincuencia en un contexto muy amplio que incluye tanto a los trabajadores sociales como a los representantes oficiales de los Estados miembros y de los países candidatos.

Con el fin de dar a conocer mejor el Premio y, si es posible, hacerlo aceptar por todos los Estados miembros, la UE cofinanció la iniciativa por medio del programa Hipócrates. Gracias a esta ayuda financiera, el premio de 2002 no se limitaba tan sólo a la presentación de mejores prácticas y que éstas fueran más prometedoras, sino que incluía también un debate en profundidad sobre la aplicación y evaluación de los proyectos participantes. La Comisión considera que para reforzar la coherencia y la estabilidad, el Premio europeo a la prevención de la delincuencia debería en el futuro formar parte integrante de la REPD e incluir a todos los Estados miembros de la Unión.

---

<sup>32</sup> DO L 186 de 7.7.2001, p. 11.

<sup>33</sup> Informe sobre el programa Hipócrates 2002, SEC (2003) 1176 de 23 de octubre de 2003.

<sup>34</sup> DO L 203 de 1.8.2002, p. 5.

### 3. CONCLUSIONES Y ACCIONES RECOMENDADAS

La prevención de la delincuencia común es relativamente reciente, pero constituye una herramienta política potencialmente eficaz en la reducción de la delincuencia. Debería por lo tanto constituir un ámbito político por derecho propio en la Unión Europea. Con el fin de garantizar una prevención de la delincuencia más eficaz en el conjunto de la Unión, la Comisión considera que deben absolutamente cumplirse las condiciones siguientes, tanto en los Estados miembros como a nivel europeo.

#### 3.1. Condiciones esenciales en los Estados miembros

##### *Prioridad para las autoridades locales*

La delincuencia común se produce generalmente a nivel local. Las autoridades locales son pues las primeras responsables de la lucha contra este fenómeno, y lo ideal sería que contaran con el apoyo de las autoridades nacionales. La cooperación en la UE puede facilitar y apoyar considerablemente esta lucha, sin por ello reemplazar a las políticas nacionales de los Estados miembros.

##### *Las políticas nacionales de prevención de la delincuencia son esenciales*

Si bien es cierto que la mayoría de los Estados miembros ha establecido políticas de prevención de la delincuencia común, éste no es aún el caso de una minoría no desdeñable. La Comisión propone pues que todos los Estados miembros se comprometan formalmente a adoptar políticas eficaces de prevención de la delincuencia común.

##### *Es importante cumplir con las normas internacionalmente reconocidas*

Se requieren algunas condiciones esenciales para llegar a unas políticas rentables de prevención de la delincuencia. Muchas de entre ellas figuran en la lista **de las Directrices de las Naciones Unidas en materia de prevención de la delincuencia**<sup>35</sup>. Incluyen, en particular, la existencia de un compromiso político al más alto nivel, recursos adecuados incluidos un apoyo financiero a las estructuras y actividades, asesoramiento por parte de las estructuras nacionales a los organismos locales, así como una asociación eficaz entre los sectores público y privado. Las estrategias de prevención de la delincuencia deberían, cuando así convenga, tener debidamente en cuenta las diferentes necesidades de hombres y mujeres y también las necesidades particulares de los elementos más vulnerables de la sociedad. Convendría asimismo llevar a cabo una diferenciación importante respecto a los delincuentes y las víctimas. La Comisión considera que en interés de una prevención eficaz de la delincuencia en el conjunto de la Unión, procede integrar los principios de las Naciones Unidas aplicables a la prevención de la delincuencia en las políticas nacionales de prevención de los Estados miembros.

#### 3.2. Condiciones esenciales en la Unión Europea

Con el fin de apoyar eficazmente las actividades en los Estados miembros, evitar duplicidades y utilizar mejor los recursos disponibles, deben emprenderse también a nivel de la UE algunas medidas de cooperación relativas a la delincuencia común.

---

<sup>35</sup> Véase la Comisión de las Naciones Unidas de Prevención del Delito y Justicia Penal, informe sobre la undécima sesión (16 al 25 de abril de 2002) – Consejo económico y social, documentos oficiales, 2002; suplemento nº 10.



La Comisión considera que las tareas y actividades prioritarias en la UE son el intercambio de experiencias entre los responsables políticos y expertos en materia de prevención; la definición de las acciones prioritarias y la coincidencia sobre estas acciones; el acuerdo sobre las políticas/medidas de prevención de la delincuencia que hayan sido probadas (buenas prácticas); un acuerdo sobre metodologías uniformes de elaboración, aplicación y evaluación de las políticas de prevención; una mayor sensibilización de la población de la Unión Europea acerca de la utilidad de una prevención general de la delincuencia; un acuerdo sobre las investigaciones que deben llevarse a cabo conjuntamente con el fin de colmar las lagunas sobre este tema; la puesta en marcha de proyectos de prevención comunes; el control y la evaluación de las políticas nacionales de prevención; la mejora de la comparabilidad de las estadísticas nacionales con el fin de determinar las diferencias entre los niveles de delincuencia (para poder determinar las causas del éxito/fracaso de algunas políticas).

Estas tareas y actividades contarían con el apoyo de los Estados miembros, quedando entendido que las actividades emprendidas junto con los Estados miembros en el marco de la REPD no pueden nunca sustituir las actividades nacionales concretas de prevención de la delincuencia.

Para permitir a la REPD funcionar más eficazmente y ocuparse de las dificultades expuestas en el apartado 2.2.1, la Comisión tiene la intención de presentar una propuesta formal relativa a la futura estructura institucional de la Red tras su evaluación en 2004.

En el marco de la REPD, la Comisión propone que su trabajo y el de los Estados miembros se concentre, en particular, durante los próximos años, en los cinco ámbitos de acción prioritarios siguientes, con el fin de realizar progresos concretos más rápidamente:

#### *Tipos de delitos prioritarios*

Conviene en primer lugar definir y alcanzar un acuerdo formal sobre las formas exactas de la delincuencia común a las cuales los Estados miembros deberían prestar una atención especial. Las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere y la Decisión del Consejo por la que se crea la REPD fijaban la delincuencia de los jóvenes, la delincuencia urbana y la vinculada a la droga como ámbitos prioritarios. Estas categorías son sin embargo demasiado amplias. La Comisión propone pues subdividirlas, de manera exhaustiva, entre todos los tipos de delitos que dependen de estas tres categorías (por ejemplo los robos callejeros con violencia, robos de vehículos, allanamientos y hurtos). A partir de esta lista, se elegirán algunos tipos de delitos prioritarios que merecerán una atención especial.

#### *Inventario de buenas prácticas*

En segundo lugar y de forma paralela, conviene elaborar y acordar un inventario de todas las buenas prácticas existentes con el fin de luchar contra cada uno de los tipos de delitos elegidos. Los Estados miembros deberían a continuación ponerse de acuerdo sobre las buenas prácticas más eficaces y comprometerse a continuación a comenzar a poner en marcha cada una de éstas para cada tipo de delito.

#### *Metodología común – El enfoque de las 5I*

Un tercer ámbito prioritario es llegar a un acuerdo sobre metodología común con el fin de elaborar, aplicar y evaluar los proyectos concretos de prevención de la delincuencia, un elemento éste necesario para mejorar la calidad de los proyectos de prevención y permitir una comparación normalizada entre los países. La Comisión propone avanzar a partir de los

importantes logros realizados estos últimos años en esta materia en la Unión Europea por lo que se refiere al enfoque llamado de las "5 I" y llegar a un acuerdo formal durante los próximos meses.

### *Control y evaluación*

Una actividad importante que debe emprenderse en la UE es el control regular y la evaluación de las políticas generales de prevención de la delincuencia de los Estados miembros. La experiencia adquirida en el marco del mecanismo común de evaluación creado por la Acción común del 5 de diciembre de 1997<sup>36</sup> en el ámbito de la delincuencia organizada mostró el importante papel que podía desempeñar supervisando los progresos realizados, comparando las experiencias, sacando conclusiones políticas e informando al ciudadano europeo. Tal solución debería pues también proponerse por lo que se refiere a la prevención de la delincuencia común.

### *Estadísticas*

Por último, la cooperación europea se ve obstaculizada por las diferencias en la definición, los procedimientos de registro y la estructura de las estadísticas relativas a la delincuencia y a la justicia penal. Los Estados miembros necesitan estadísticas válidas por lo que se refiere a la frecuencia de los tipos prioritarios de delitos. Sólo una mejor comparabilidad de los datos estadísticos de la delincuencia contribuirá a definir las diferencias entre los índices y las formas de delincuencia a nivel nacional, regional y urbano, así como definir medidas eficaces referidas a intervenciones y políticas específicas en la Unión.

### **Observaciones finales**

A la luz del debate sobre la presente Comunicación con el Parlamento Europeo y el Consejo y las conclusiones de la evaluación de la REPD que debe efectuarse por el Consejo a mediados del año 2004, la Comisión tiene la intención de someter, de aquí a finales de 2004, propuestas destinadas a poner en marcha las recomendaciones antes citadas con el fin de realizar progresos más rápidos y más tangibles en la prevención de la delincuencia común en la Unión.

---

<sup>36</sup> DO L 344 de 15.12.1997, p. 7 a 9. En la Acción común, los Estados miembros acordaron un mecanismo de evaluación regular paritaria de la aplicación a nivel nacional de los instrumentos legislativos en materia de lucha contra la delincuencia organizada.