

# Las políticas públicas de seguridad ciudadana

Análisis y propuestas  
desde la Criminología



VNIVERSITAT D VALÈNCIA

Programa 073 Tendències actuals del Dret Penal

José Martínez Espasa

2015



# **LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA**

**ANÁLISIS Y PROPUESTAS DESDE LA  
CRIMINOLOGÍA**



# **LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA**

## **ANÁLISIS Y PROPUESTAS DESDE LA CRIMINOLOGÍA**

**TESIS DOCTORAL**

**JOSÉ MARTÍNEZ ESPASA**

**DIRIGIDA POR:**

**DRA. D<sup>a</sup> VICENTA CERVELLÓ DONDERIS**

**DR. D. VICENTE GARRIDO GENOVÉS**



**VNIVERSITAT  
ID VALÈNCIA**

**Programa 073 Tendències actuals del Dret Penal**

**2015**



## ***Dedicatorias***

*A Eva, mi mujer, mi gran amor, la que hace posible tener todos los días una vida llena de felicidad*

*A mi padre Pepe y a mi madre Carmen, que con su bondad, humildad y sacrificio han conseguido que sus hijos sean personas honestas y preparadas ante la vida.*

*A mi hermano Raül y a mi cuñada Elo, a quienes tanto quiero y admiro.*

*A mi cuñada Alba, prometedora logopeda, y a mi suegra Pepa, que también quiero muchísimo.*

*Y siempre, a mis bombones, al igual que 'trastos', Alba y Raül.*

*A Javier Reyes y a Lidia Paloma, con mucho ánimo y valor.*

*I a la meua sempiterna Xàbia.*





## **Agradecimientos**

**A Vicenta Cervelló,**

Por su paciencia y atención conmigo y mi trabajo, por su bondad y ejemplo académico.

**A Vicente Garrido,**

Amigo, maestro, mentor, referente. Por tantas e innumerables cosas que exceden lo descriptible en estas líneas.

**A Javier Boix,**

Por su apoyo en mis inicios doctorales, y sus consejos en la enseñanza y en la profesión.

**A Josep Maria Lahosa** y al Ayuntamiento de Barcelona,

**A Véronique Ketelaer** y al Foro Europeo de Seguridad Urbana,

**A Paco Bernabéu** y al Centro Crímina de Elche,

**A Juanjo Medina**, profesor de la Universidad de Manchester,

**A Rosa Anna Gallardo** y a la Policía Local de Vila-Real,

**A Agustín Rubio** y a la Policía Local de Finestrat y Marina Baixa,

**A Óscar de Santos** y a la Policía Municipal de Madrid,

**A Laura Chaqués**, profesora de la Universitat de Barcelona,

**A Manolo Navarro** y a la Policía Local de Teulada-Moraira,

**A Pablo Usurbil** y a la Policía Municipal de Pamplona-Iruña.

A la ciudad de **Dénia**, y al Alcalde **Vicent Grimalt** y al Concejal **Javier Scotto**, que tanto me valoran, por sus sólidos principios y gran calidad humana.

Y a **tito Jou F. Prats**, por sus lounge sessions del spoti que me han acompañado tantísimas horas.



<b>ÍNDICE.....</b>	<b>11</b>
<b>Abreviaturas.....</b>	<b>17</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>21</b>
1. Introducción.....	23
2. Metodología.....	27
<b>II. TEORÍA GENERAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA.....</b>	<b>31</b>
3. Concepto y elementos constitutivos de las políticas públicas.....	35
4. El ciclo de una política pública y sus productos.....	43
5. Criterios de evaluación y comparación entre políticas públicas.....	49
📖 Conclusiones de la segunda parte.....	54
<b>III. MARCO LEGAL DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA.....</b>	<b>55</b>
6. Contexto internacional.....	59
7. Europa.....	62
7.1. Consejo de Europa.....	62
• El Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.....	65
7.2. La Unión Europea.....	67
• El Espacio Europeo común de Libertad, Seguridad y Justicia....	68
8. El marco normativo español.....	74
8.1. Estatal: penal y administrativo sancionador.....	75
8.1.1. El Código Penal.....	76
8.1.2. La Ley de Enjuiciamiento Criminal.....	80
8.1.3. La Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana..	81
8.2. Desarrollo autonómico.....	84
8.3. Desarrollo local.....	85
📖 Conclusiones de la tercera parte.....	88
<b>IV. POLÍTICA CRIMINAL Y SEGURIDAD CIUDADANA.....</b>	<b>89</b>
9. Política legislativa, penal y criminal.....	93


• Legislaciones duras: del “mito escandinavo” al caso japonés.....	99
10. El municipio como receptor y centro de gestión de las políticas públicas de seguridad ciudadana.....	105
11. La calidad en la prevención del delito.....	110
11.1. Revisiones sistemáticas de la Colaboración Campbell.....	110
11.2. SARA del POP Center.....	112
11.3. Las 5 íes de Ekblom en el “Crime reduction” británico.....	114
11.4. Los 7 estándares del proyecto europeo Beccaria.....	124
📖 Conclusiones de la cuarta parte.....	131

## V. POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE LA DELINCUENCIA.....133

12. Definición y metodología de las veinte políticas locales de seguridad ciudadana en España.....	137
13. Las auditorías de seguridad local, los programas (buenas prácticas) y las evaluaciones.....	155
13.1. Revisión internacional.....	155
13.2. <b>El Consell de Seguretat Urbana de Barcelona.....</b>	<b>165</b>
13.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	168
13.4. Otros documentos y programas analizados.....	170
14. Las adicciones y las drogas.....	177
14.1. Revisión internacional.....	180
14.2. <b>El Plan de Adicciones de la ciudad de Madrid 2011-2016.....</b>	<b>189</b>
14.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	192
14.4. Otros documentos y programas analizados.....	196
15. Deporte y la prevención.....	199
15.1. Revisión internacional.....	202
15.2. Políticas públicas españolas en materia deportiva.....	218
16. El arte, la cultura y la prevención.....	219
16.1. Revisión internacional.....	219
16.2. Políticas públicas españolas en materia artística y cultural.....	227
17. La interacción entre los niveles local, regional y nacional.....	228
17.1. Revisión internacional.....	229
17.2. <b>La Comisión Comarcal de Prevención de la Seguridad Local (CCPSL) de la Marina Baixa (Alicante).....</b>	<b>232</b>
17.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	235
17.4. Otros documentos y programas analizados.....	237
18. El uso de tecnologías para la prevención.....	243
18.1. Revisión internacional.....	243
18.2. <b>Programa de videovigilancia del centro histórico de Málaga.....</b>	<b>252</b>
18.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	257

18.4. Otros documentos y programas analizados.....	261
19. El enfoque de género y la prevención de la violencia contra las mujeres....	264
19.1. Revisión internacional.....	265
19.2. <b>Taller “La máscara del amor” del Ayuntamiento de Telde (Gran Canaria).....</b>	<b>276</b>
19.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	279
19.4. <b>Manual de Buenas Prácticas de Intervención Policial en Violencia de Género de la Policía Local de Valencia.....</b>	<b>282</b>
19.5. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	289
19.6. Otros documentos y programas analizados.....	291
20. La planificación del espacio público para todos.....	295
20.1. Revisión internacional.....	296
20.2. <b>El Atlas de la Seguridad de Madrid.....</b>	<b>305</b>
20.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	310
20.4. Otros documentos y programas analizados.....	312
21. La prevención de la reincidencia.....	317
21.1. Revisión internacional.....	318
21.2. <b>El proyecto FALPREV de la Policía Local de Valencia....</b>	<b>325</b>
21.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	328
21.4. Otros documentos y programas analizados.....	330
22. La violencia en la escuela y el fracaso escolar.....	333
22.1. Revisión internacional.....	334
22.2. <b>Los agentes tutores de la Policía Municipal de Madrid..</b>	<b>341</b>
22.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	345
22.4. Otros documentos y programas analizados.....	347
23. La gestión del riesgo urbano.....	349
23.1. Revisión internacional.....	350
23.2. <b>El proyecto VALUESEC de la Policía Local de Valencia.</b>	<b>352</b>
23.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	354
23.4. Otros documentos y programas analizados.....	358
24. La colaboración pública y privada.....	360
24.1. Revisión internacional.....	361
24.2. <b>El Observatorio de Seguridad Integral, Gestión de Emergencias y Continuidad de Negocio (SIGECO) del Ayuntamiento de Tres Cantos (Madrid).....</b>	<b>368</b>
24.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	371
24.4. Otros documentos y programas analizados.....	372
25. La policía como actor de la prevención.....	375
25.1. Revisión internacional.....	376
25.2. <b>La política comunitaria de calidad al servicio del ciudadano de la Policía Local de Valladolid.....</b>	<b>385</b>
25.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	389
25.4. <b>El proyecto de implementación de policía de proximidad de Sant Boi de Llobregat (Barcelona).....</b>	<b>391</b>
25.5. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	394

25.6.	<b>El Plan Madrid Seguro del Ayuntamiento de Madrid...</b>	<b>396</b>
25.7.	Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	399
25.8.	Otros documentos y programas analizados.....	401
26.	La mediación.....	406
26.1.	Revisión internacional.....	407
26.2.	<b>El programa de mediación social del Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes (Barcelona).....</b>	<b>410</b>
26.3.	Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	412
26.4.	<b>UMEPOL, programa de mediación de la Policía Local de Vila-real (Castellón).....</b>	<b>415</b>
26.5.	Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	419
26.6.	<b>El programa de mediación de la Policía Local de Valencia.....</b>	<b>422</b>
26.7.	Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	424
26.8.	Otros documentos y programas analizados.....	429
27.	La participación ciudadana en la seguridad.....	432
27.1.	Revisión internacional.....	433
27.2.	<b>El programa de colaboración vecinal de la Policía Local de Teulada-Moraira (Alicante).....</b>	<b>439</b>
27.3.	Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	443
27.4.	Otros documentos y programas analizados.....	446
28.	El impacto local de la delincuencia organizada.....	447
28.1.	Revisión internacional.....	448
28.2.	<b>El proyecto POL-PRIMETT sobre robo de metal de la Policía Local de Valencia.....</b>	<b>451</b>
28.3.	Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	455
28.4.	Otros documentos y programas analizados.....	457
29.	La violencia colectiva.....	462
29.1.	Revisión internacional.....	463
29.2.	<b>El plan de recuperación social de las bandas latinas del Ayuntamiento de Barcelona.....</b>	<b>470</b>
29.3.	Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	474
29.4.	Otros documentos y programas analizados.....	476
30.	La ciudad de noche.....	482
30.1.	Revisión internacional.....	483
30.2.	<b>El programa de ocio saludable en fin de semana (2000-2005) del Ayuntamiento de Madrid.....</b>	<b>489</b>
30.3.	Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	491
30.4.	<b>El programa “Torrejón a tope” del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz (Madrid).....</b>	<b>495</b>
30.5.	Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	498
30.6.	Otros documentos y programas analizados.....	500
31.	El turismo y la seguridad.....	504
31.1.	Revisión internacional.....	505
31.2.	<b>El plan Japón del Ayuntamiento de Madrid.....</b>	<b>511</b>

31.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	514
31.4. Otros documentos y programas analizados.....	517
32. La convivencia en el espacio público.....	520
32.1. Revisión internacional.....	521
32.2. <b>La gestión de la diversidad de la Policía Local de Fuenlabrada (Madrid).....</b>	<b>528</b>
32.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria.....	531
32.4. Otros documentos y programas analizados.....	533
 Conclusiones de la quinta parte.....	539

## **VI. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA EXPUESTAS.....541**

33. Resultados e influencias de las políticas públicas de seguridad ciudadana. Discusión.....	543
33.1. Resultados de la evaluación de las políticas públicas españolas a través de los estándares de calidad Beccaria.....	546
33.1.1. Aspecto temporal o diacrónico. ....	546
33.1.2. Aspecto territorial o espacial. ....	549
33.1.3. Aspecto sustancial o de contenido. ....	552
33.1.4. Otras observaciones. ....	556
33.2. Hipótesis de la investigación.....	559
33.3. Resultados de la revisión internacional y nacional. ....	560
33.4. Propuestas de mejora y visión de futuro.....	564

## **VII. CONCLUSIONES FINALES.....567**

34. Conclusiones finales.....	569
-------------------------------	-----

## **VIII. BIBLIOGRAFÍA.....589**

### **ANEXO I: GLOSARIO DE TÉRMINOS DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS PROGRAMAS.....625**

### **ANEXO II: FICHAS DE LOS PROGRAMAS ANALIZADOS CON LOS ESTÁNDARES DE CALIDAD BECCARIA.....635**





## Abreviaturas

ACAIP	Agrupación de los Cuerpos de la Administración de Instituciones Penitenciarias (sindicato de funcionarios)
AIC	<i>Australian Institute of Criminology</i> (Instituto Australiano de Criminología)
APAV	Asociación Portuguesa de Apoyo a las Víctimas
BID	Distrito de Mejora de Negocio (en inglés <i>Business Improvement District</i> ).
BOAM	Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid
BOE	Boletín Oficial del Estado
C2	Red de la Colaboración Campbell
CAID	Centro de Atención Integral al Drogodependiente del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz (Madrid)
CAPV	Comunidad Autónoma del País Vasco
CCTV	Circuito Cerrado de Televisión
CD	Coalición Democrática
CE	Constitución Española
CEDAL	Centro de estudios democráticos para América Latina
CEDH	Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales del Consejo de Europa
CEN	Comité Europeo de Estandarización
CEP	<i>Confederation of European Probation</i> (Confederación Europea de la suspensión de condena)
CETI	Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes
CIE	Centro de Internamiento de Extranjero
CIFAL	Centro Internacional de Formación de Autoridades Locales
CISEM	Centro Integrado de Seguridad y Emergencias de Madrid
CIPC	Centro Internacional para la Prevención del Crimen (ICPC en inglés)
CIS	Centro de Investigaciones Sociológicas
CMS	Centro de Mediación Social (Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes, Barcelona)
CP	Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (reformado por Leyes Orgánicas 1 y 2/2015, de 30 de marzo)

CPTED	<i>Crime Prevention Through Environmental Design</i> (Prevención del Delito a través del Diseño Ambiental)
CSIC	Consejo Superior de Investigaciones Científicas
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
DRAE	Diccionario de la Real Academia Española
ECOSOC	Comité Económico y Social de Naciones Unidas
Ed(s).	Editor(es)
EFQM	<i>European Foundation for Quality Management</i> (Fundación Europea para la Gestión de Calidad)
EFUS	<i>European Forum for Urban Security</i> (en español FESU)
EHS	Encuesta de Habilidades Sociales
ELSJ	Espacio Europeo común de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea
EMCDDA	<i>European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction</i> (Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías)
ESO	Enseñanza Secundaria Obligatoria
EUA	Estados Unidos de América
EUCPN	<i>European Union Crime and Prevention Network</i> (Red Europea para la Prevención del Delito)
EVAMB	Encuesta de Victimización del Áreas Metropolitana de Barcelona
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
FEPSU	Foro Español de Prevención y Seguridad Urbana
FESU	Foro Europeo de Seguridad Urbana (EFUS en inglés)
GIS	<i>Geographic Information System</i> (Sistema de Información Geográfica)
GOSC	Grupo de Orientación para la Seguridad Comunitaria (CSSG, <i>Community Safety Steering Group</i> )
HEUNI	<i>European Institute for Crime Prevention and Control</i> (Instituto Europeo para el Control y la Prevención del Delito, asociado a Naciones Unidas)
IAIC	Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología
IDESCAT	<i>Institut d'Estadística de Catalunya</i>
IEGD	Instituto Europeo para la Gestión de la Diversidad (ONG)
IERMB	Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona
LMA	Taller “La máscara del amor”
LEcrim	Ley de Enjuiciamiento Criminal, aprobada por Real Decreto de 14 de septiembre de 1882
LOFCS	Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, modificada por Ley 27/2013, de 27 de diciembre
MEC	Ministerio de Educación y Ciencia
N/C	No consta
NYPD	New York Police Department (Policía Local de Nueva York, EUA)
OAC	Oficina de Atención al Ciudadano
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
OSF	<i>Open Society Foundations</i>
PDA	<i>Personal Digital Assistant</i> (Asistente Digital Personal)
PIB	Producto Interior Bruto de un país
PLV	Policía Local de Valencia
POP Center	Centro para las políticas de resolución de problemas (Universidad de Albany, Nueva York)
RIS	Revista Internacional de Sociología
SARA	<i>Scanning, Analysis, Response and Assessment</i> (exploración, análisis, respuesta y evaluación)
SRO	<i>School Resource Officer</i> , programa de agentes de policía en las escuelas de EUA
SSP	<i>Safer School Partnership</i> , programa de colaboración en escuelas más seguras del Reino Unido
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STEPPS	<i>Strategies for Effective Police Stop and Search</i> , proyecto europeo sobre estrategias para la eficacia en las identificaciones y registros policiales
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada de 2012)
TUE	Tratado de la Unión Europea (versión consolidada de 2012)
UE	Unión Europea
UNICEF	<i>United Nations Children `s Fund</i> (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia)
UNISDR	<i>United Nations Office for Disaster Risk Reduction</i> (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres)
UNITAR	<i>United Nations Institute for Training and Research</i> (Instituto de Naciones Unidas para formación y la investigación)
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i> (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito)



**I.**

# **INTRODUCCIÓN**



## 1. Introducción

**E**l presente estudio es criminológico. La palabra clave no es política sino seguridad y no de cualquier modo. Asistimos al calentamiento de la cuestión penal, al populismo punitivo, oportunismo, extremismo y ruptura de consenso y crispación en la convivencia ciudadana que deterioran nuestra calidad democrática. Lo que hacen unos está perfectamente bien y los otros atrocemente mal, sin llegar a un punto de respeto de las convicciones de cada uno.

La Criminología debe impregnar la organización policial y de justicia, y la política debe basarse en estos postulados empíricos para decidir con criterios de oportunidad e ideológicos cuál es la pauta a seguir. Pero no como hasta ahora, de imprevisto, a golpe de impulso. Hay toda una política criminal en la Administración Local que no se está llevando a cabo o no se está encauzando adecuadamente.

Cuando inicio este estudio estamos inmersos en una crisis financiera que ha contagiado todas las instituciones y nuestro país está especialmente perjudicado por la burbuja inmobiliaria. Todos estos conceptos, junto con la prima de riesgo, la bolsa, etc. han sido bien aprendidos por todos los ciudadanos.

Y lógicamente por deformación profesional uno se da cuenta que la Economía y la Política son la base de la Libertad y la Seguridad. Cuando el sustrato se desmorona, todo lo demás pasa a un segundo plano.

Se ha recortado en sueldos y puestos de trabajo de jueces, fiscales, policías, se han reducido medios y restringido políticas de prevención y reinserción.

¿Qué es más importante? La pensión de jubilación después de toda una vida luchando por retirarse y vivir con dignidad o tener más calidad de vida en seguridad, que nuestros hijos tengan menos accidentes de tráfico o menor riesgo de ser víctima de cualquier delito, y pongo como ejemplo destacado un robo con fuerza o con violencia en nuestra vivienda.

Para muchas personas, la profesión y el trabajo diario ocupan un lugar de vital importancia, pero la sensación de una mayoría de ciudadanos es que las personas que elegimos para representarnos anteponen muchas cosas antes que aquéllos. No hay calidad política, y el ejemplo más claro que hemos observado en estos años es que las políticas preventivas, las de medio y largo plazo no son oportunas políticamente porque no aseguran la reelección. Asistimos a la política espectáculo, la de las palabras grandilocuentes, siempre empáticas con las víctimas,...

¿Dónde puede hallarse el cambio? Es un círculo vicioso, malos políticos conllevan malas políticas, y los malos políticos evitan que potenciales buenos políticos se interesen por este aspecto de nuestra vida en sociedad. Obviamente,

estas ideas que exponemos desde el punto de vista securitario son perfectamente extrapolables a otros ámbitos políticos, puesto que todo está relacionado. Una política laboral buena evita determinada delincuencia, conductas antisociales o aumento del miedo al delito. También son relevantes las políticas de reinserción y sociales, así como la investigación, desarrollo e innovación.

En definitiva, hablar de seguridad es hablar de política y este concepto envuelve e impregna todo.

Y cuando en las encuestas del CIS la seguridad aparecía como uno de los problemas más importantes de los españoles, con la crisis ha desaparecido, pero sin embargo todos los ciudadanos ahora tenemos un mayor sentimiento de inseguridad, ¿no es así? a perder el trabajo, a que nos quiten la casa, a no llegar a fin de mes,... y ya no nos fiamos de nada ni nadie. Y eso afecta cuando salimos a la calle y nuestra percepción más o menos pesimista modula nuestro devenir diario en la ciudad o pueblo en el que vivimos, trabajamos, o veraneamos.

Nadie creyó que se enfrentaría a una situación como la que vivimos desde 2008 hasta hoy, pero hay que aprender de lo que sucede, puesto que el golpe de humildad y realidad que sufre España demuestra que la madurez democrática de las instituciones y de sus ciudadanos son pieza clave para tomar buenas decisiones en todos los ámbitos, no beneficiar a unos perjudicando a otros, finanzas antes que seguridad, privilegios políticos antes que democracia.

Política y local son conceptos enormemente complejos. Si bien hoy en día las divisiones sobre políticas de derechas o de izquierdas, conservadoras y progresistas, se han diluido bastante. Suele afirmarse que en las elecciones locales se vota a la persona y no tanto al partido o a un programa electoral nacional. Además existen numerosos partidos locales con posturas políticas eclécticas.

Ello dificulta el entronque con la seguridad pública, ciudadana, comunitaria,... conceptos también difíciles de encorsetar.

Y sin embargo, entre tantas vaguedades hay un argumento relevante. La seguridad y la delincuencia se mueven en clave local y a nivel municipal en muchas ocasiones carecen de mecanismos de prevención, control, análisis y evaluación de las mismas.

Éste es el primer eslabón de servicio exigido por el ciudadano. La política de seguridad local pone el punto en el objetivo de la referida política, que teleológicamente es el municipio o ciudad. Políticas locales hay muchas y variadas y pueden ejecutarse en el municipio pero tener repercusión o afectar a otros niveles.

El planteamiento de inicio debe situarse un punto de partida municipal, con verdaderos instrumentos de conocimiento y aplicación de políticas, cuyo sustento debe ser la evidencia, la demostración científica, la constancia empírica tanto del problema como de la política que pretende solucionarlo. Sólo así conseguiremos avanzar en una sociedad más segura. Y actualmente estamos muy lejos de este objetivo.



La Policía Local en España está aplicando en numerosas situaciones la investigación sobre criminología más moderna, adelantándose a la ocurrencia del crimen, aplicando métodos científicos a los fenómenos delictivos. En este sentido, la prevención debe ser la mejor actuación policial.

Los motivos del presente estudio, por tanto, son ofrecer un panorama de las políticas y programas en materia de prevención y reducción de la delincuencia llevados a cabo en España y presentar una herramienta útil a los operadores políticos, técnicos en seguridad e investigadores para preparar sus intervenciones en problemas locales. De esta manera, también se llena un vacío clamoroso que sugiere que la información de los programas aplicados en los municipios españoles desde 1979 hasta hoy no aprende de los errores y aciertos de otros programas ya realizados, puesto que hay un aislamiento de la información y una notoria ausencia de fuentes comunes de datos, información ordenada o referente para la seguridad municipal.

Pero, por otro lado, aquellas Administraciones que sí desarrollan programas deben seguir una metodología científica, contrastada, y una ulterior evaluación de resultados. Esta interesante cuestión también es abordada en el presente estudio.

En el aspecto formal de estructura del trabajo, la primera decisión por motivos de sistemática y metodología, es excluir la seguridad vial de la seguridad ciudadana, porque la primera exigiría igualmente una tesis doctoral específica, y sin dejar de estar relacionada y poseer evidentes y numerosos elementos comunes, el fenómeno del tráfico rodado puede separarse claramente del resto de actividad diaria, debido a su volumen y ámbito de desarrollo en las vías públicas (señalización, vehículos, etc.).

Se pueden observar tres bloques diferenciados en el presente estudio. Una primera parte general que aborda conceptos e ideas relacionados con la Ciencia Política. Cuestiones generales y básicas de análisis y gestión de políticas públicas cuyo objetivo primordial es aportar una base a quien deba poner en marcha una política de seguridad ciudadana, incluso antes de iniciar sus responsabilidades de gobierno. También se recogen cuestiones en materia de marco normativo y Derecho positivo, ya que evidentemente la decisión en materia de seguridad vendrá marcada por las leyes vigentes. Una última parte, aborda la política criminal, desde diferentes modelos existentes, y entra a describir los modelos de calidad en la prevención del delito, para alcanzar la excelencia en la puesta en marcha de políticas y programas.

En el segundo bloque, que podríamos denominar parte especial, entramos de lleno en la enumeración de las veinte políticas de seguridad ciudadana. Es el abanico que recoge todas las posibilidades. Queda fuera terrorismo, igualmente por extensión y porque esta política no reúne los mismos condicionantes que las otras y está muy relacionada también con cuestiones de defensa nacional e inteligencia, cuyo ámbito de decisión es estatal.

Finalmente, el tercer bloque, ofrece el análisis y evaluación de los programas expuestos de acuerdo con la investigación criminológica más actual.

Puede observarse a lo largo de las líneas del estudio una evolución, una maduración en las ideas, en la adquisición y consolidación de conceptos en torno a seguridad ciudadana y prevención del delito en estos años de estudio. Hemos querido conservar estos matices, y sin perder claridad o entrar en contradicciones, en las conclusiones se puede analizar los resultados de la investigación desarrollada entre los años 2012 a 2015.

En la firme intención de aportar de manos de un profesional del sector de la seguridad con formación jurídica y criminológica una revisión sistemática, un trabajo riguroso que genere aportaciones interesantes y que genere nuevas ideas, correcciones y mejoras necesarias en este terreno con pocos estudios, investigo “Las políticas públicas de seguridad ciudadana: análisis y propuestas desde la Criminología”.

Xàbia, 6 de octubre de 2015.

## 2. Metodología

La metodología del estudio “Las políticas públicas de seguridad ciudadana. Análisis y propuestas desde la Criminología”, empieza con tres partes dedicadas a contextualizar el centro de la investigación: teoría general de políticas públicas, marco legal y política criminal y seguridad local.

A continuación, entrando en el bloque principal y siguiendo el esquema y definición de políticas públicas de seguridad ciudadana, realizamos dos tareas de investigación en el campo de la Criminología.

La primera de ellas, es una tarea de revisión bibliográfica. Ésta se divide en un primer apartado de revisión internacional, que inaugura cada bloque temático, con aquella información sobre programas y proyectos internacionales (europeos y mundiales) que pueden contextualizar las políticas españolas que se expongan a continuación. Y como cierre de cada bloque, exponemos bajo el título de otros documentos y programas analizados, una revisión temática española exclusivamente de aquellos programas y políticas que no han sido seleccionados para una exposición específica.

La segunda de las tareas, siguiendo con el anterior discurso, realiza una selección de aquellas políticas públicas de seguridad ciudadana en una materia específica de las recogidas en el índice de esta obra que es relevante para la investigación. La selección sigue una definición nuclear cuyo marco temporal queda fijado en líneas posteriores. Dentro de este análisis, no sólo se expone la política o políticas seleccionadas sino que, acto seguido, es sometida al escrutinio de la investigación aprovechando el marco teórico de calidad en la prevención del delito, conocido como Proyecto Europeo Beccaria, desarrollado en el año 2003 y publicado en 2005.

**El objetivo de la presente investigación es verificar el estado del conocimiento español en materia de diseño, implementación, evaluación y difusión de las políticas públicas de prevención y reducción de la delincuencia, por parte de los Ayuntamientos, cuyo papel en este campo es de vital importancia.**

El estudio busca cubrir un vacío, reconocido en la literatura criminológica española e internacional, que genere discusión y crítica que ayude a mejorar el panorama actual de la seguridad pública en España, así como ofrecer a los responsables políticos y técnicos de seguridad ciudadana y prevención herramientas de trabajo para su actividad diaria.

Las **hipótesis de trabajo** planteadas en la presente investigación son:

- Existen escasas políticas públicas de seguridad ciudadana en España desde los años de entrada en vigor de la Constitución Española y la elección de sus Ayuntamientos democráticos.
- Las políticas públicas municipales desarrolladas adolecen, en su mayoría, de sustento empírico y conocimientos científicos que apoyen la decisión política y técnica de poner en marcha alguna política o programa de prevención o reducción de la delincuencia.
- La ausencia de calidad y la evaluación en la confección y desarrollo de unas políticas públicas que aspiren a la excelencia, entendida como de alto nivel y rigor científico, que permitan comparar resultados con otras llevadas a cabo por otras Administraciones, o fechas y lugares diferentes. Para la comprobación de este aspecto, se someterán a crítica a través de los estándares europeos Beccaria las políticas que cumplan la definición planteada en esta investigación.

Los **métodos y fuentes de búsqueda** para conformar el presente estudio son trece bases de datos:

1. Boletín Criminológico del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología.
2. Dialnet.
3. *European Forum for Urban Security*
4. Google Scholar-Google
5. National Criminal Justice Reference Service (NCJRS) Abstracts Database.
6. POP Center de la Universidad de Albany.
7. *ProQuest Ciencias Sociales* (Universitat de València).
8. RACO: *Revistes Catalanes amb Accés Obert*.
9. *Revista Catalana de Seguretat Pública*.
10. RECPC: Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología.
11. REIC: Revista Española de Investigación Criminológica.
12. *SAGE Publications*.

### 13. *The Campbell Collaboration.*

En el capítulo preliminar a la revisión de los veinte bloques temáticos exponemos la **metodología específica seguida para la búsqueda de las políticas públicas de seguridad ciudadana españolas**, así como sus definiciones, limitaciones y descriptores.

Finalmente, se complementa la exposición de los resultados de la investigación con información procedente de hemerotecas web, páginas web (oficiales, blogs,...), filmografía y televisión, para acercar y relacionar el estudio con contenidos de plena actualidad y de repercusión práctica diaria.

Para el proceso crítico de análisis de las políticas públicas de seguridad ciudadana a través de los estándares Beccaria, se exponen brevemente desarrollados los argumentos citando la referencia bibliográfica a pie de página donde se comprueba el cumplimiento a juicio del investigador, con un glosario de términos (anexo I) y un cuadro sinóptico con el cumplimiento o no de cada apartado y un listado completo de las políticas públicas expuestas (anexo II).

- **Entrevistas semiestructuradas e informales**

Como apoyo a la investigación desarrollada consideramos conveniente mantener contactos con profesionales de reputado prestigio en sus ámbitos para completar la visión de algunas cuestiones:

Entrevistas semiestructuradas:

- 01-07-2015, Barcelona. **Josep Maria Lahosa Cañellas**, *Director dels Serveis de Prevenció de l'Ajuntament de Barcelona.*
- 22-09-2015, videoconferencia Bruselas/Xàbia. **Véronique Ketelaer**, Directora de Programas del Foro Europeo de Seguridad Urbana (FESU) y ex-Directora de Prevención y Participación del Ayuntamiento de Bruselas (Bélgica).

Entrevistas informales:

- 17-10-2013, Manchester. **Juanjo Medina Ariza**, *Senior Lecturer* Universidad de Manchester.
- 05-02-2015, Valencia. **Rosa Anna Gallardo Campos**, Policía Local de Vila-Real.
- 29-05-2015, Elche. **Agustín Rubio López**, Policía Local de Finestrat.

- 29-05-2015, Elche. **Francisco Bernabéu Ayela**, Policía Local de Elche.
- 29-08-2015, Dénia. **Óscar de Santos Tapia**, Policía Municipal de Madrid.
- 20-09-2015, Xàbia. **Manuel Navarro Ribelles**, Policía Local de Teulada-Moraira.

- **Referencias bibliográficas**

Para la elaboración de las referencias bibliográficas se han seguido las recomendaciones de la norma ISO 690:1987 y su equivalente UNE 50-104-94, para los documentos impresos y de la norma ISO 690-2 para los documentos electrónicos.

- **Traducciones**

Para las traducciones se ha recurrido al recurso en línea Wordreference.com, con el apoyo del Diccionario *Collins Dictionary*, 6ª edición, Grijalbo, Barcelona, 2000.

- **Bibliografía de elaboración de tesis doctoral**

Eco, U., *Cómo se hace una tesis*, 1ª reimpresión, Gedisa editorial, México, 2004.

Escudero Alday, R., García Añón, J., *Cómo se hace un trabajo de investigación en Derecho*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2013.

Rigo, A., Genescà, G., *Tesis i treballs. Aspectes formals*, Eumo Editorial, Vic, 2000.

Universitat de València, *Cómo elaborar e interpretar citas y referencias bibliográficas*, Servei de Biblioteques i Documentació, Valencia, 2010, disponible en [http://www.uv.es/websbd/serveis/citas\\_bibilios.pdf](http://www.uv.es/websbd/serveis/citas_bibilios.pdf) (fecha de consulta 17-VIII-2015).

## **II.**

# **TEORÍA GENERAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA**

3. Concepto y elementos constitutivos de las políticas públicas. 4. El ciclo de una política pública y sus productos. 5. Criterios de evaluación y comparación entre políticas públicas. Conclusiones del capítulo.





En época de elecciones nos preguntamos si existen diferencias entre los comicios municipales y otros como, por ejemplo, al Parlamento Europeo. Efectivamente percibimos que el nivel de implicación no es el mismo, el Parlamento Europeo queda muy lejos y sus decisiones parece que no nos afecten o lo hagan de manera muy sucedánea. El dato objetivo del nivel de participación demostrará esta diferencia. Sin embargo, las elecciones municipales sí cambian la vida de la Ciudad, la gente conoce a los candidatos, ha podido decidir si el gobierno ha trabajado o no, si ha hecho lo que se le exigió, o si hay intereses en juego con su empresa o su puesto de trabajo. Por ello, los representantes municipales tienen una carga democrática especial, se suele decir que las siglas de los partidos influyen pero tiene un peso específico la persona cabeza de lista. Lógicamente estos detalles se pierden a medida que las ciudades se convierten en grandes capitales, urbes de decenas de miles o millones de habitantes, pero en esencia persiste esta percepción.

Por ello, surge el planteamiento de si el lugar más adecuado para la aplicación de una política tan importante como la seguridad, al igual que otras como la turística, promoción económica, empleo, etc. es el pueblo, la ciudad. Pero me asalta otro interrogante: ¿es el político local el más preparado para asumir tanta responsabilidad máxime cuando en una carrera política el inicio suele ser el Ayuntamiento? En numerosos lugares no existe preparación ni control de la forma en que se planifican y ejecutan las diferentes políticas municipales.

Sin entrar en detalles, existen responsables políticos de muchos carices, pero lo importante es su papel como gestor y director de la organización.

Por otra parte, a pesar de que numerosas pautas (normas, inversiones...) vienen marcadas por la Diputación Provincial, la Comunidad Autónoma o el Gobierno central siguen teniendo margen de maniobra y se perciben diferencias entre políticos.

Todos estos conceptos de base son importantes para el operador político. En la Política es importante tener conceptos claros de base, y posteriormente con la experiencia ir profundizando el ejercicio de la autoridad y responsabilidad. No es válido el ensayo y error, salvo excepciones, que pueden afectar y perjudicar a los ciudadanos y servicios públicos.



### 3. Concepto y elementos constitutivos de las políticas públicas

En este primer apartado más descriptivo se situarán las políticas públicas en general, y las de seguridad particular. Con ello, se pretende ofrecer una revisión de la bibliografía más actual y paradigmática con las nociones básicas de las políticas públicas, pero sin perder de vista la prevención del delito y la seguridad ciudadana especialmente.

De manera sencilla, **“una política pública es todo lo que los gobiernos eligen hacer o no hacer”**<sup>1</sup>. Ante un problema determinado, el político decide si actuar o no, y cómo.

El nacimiento de las modernas políticas públicas podemos situarlo en los años sesenta y setenta del siglo XIX con el surgimiento del Estado de Bienestar. Su origen lo encontramos en la República de Bismarck, entre 1871 y 1890, incluyendo los primeros seguros de protección para los trabajadores: salud, accidentes, pensiones y jubilación. Pero no es hasta la gran depresión mundial iniciada con el crack de 1929 de la Bolsa de Nueva York y la Segunda Guerra Mundial cuando el Estado pone en marcha mecanismos de corrección del mercado capitalista. Las políticas más conocidas fueron el *New Deal* (nuevo trato) de Roosevelt en EUA, y el Plan Beveridge británico en los años cuarenta, que creo su sistema de salud.

En ese Estado con funciones protectoras, se incluían también los delincuentes. Era el encargado de su asistencia, castigo y control, como recoge Garland en *La cultura del control*<sup>2</sup>. Como contrapartida, Garland sitúa el declive del welfarismo penal en EUA durante los años setenta del siglo XX<sup>3</sup>. La resocialización pasa a convertirse en justicia expresiva y endurecimiento penal, políticas públicas basadas en populismos y legislación abundante, cambiante y sin criterio. Hoy en día, desde ámbitos académicos españoles se ha denominado Derecho Penal del enemigo<sup>4</sup>. También durante el siglo XXI, muchos de estos cambios en países anglosajones, y también en España, han usado como pretexto el terrorismo, cuya tendencia se aprecia especialmente desde el 11-S de 2001 en Estados Unidos y Reino Unido y en España desde 2003 (reformas penales contra ETA) acentuándose desde el atentado del 11-M de 2004 de Atocha. Algunos autores coinciden en señalar que los elementos de este cambio “a peor” han venido marcados por el fracaso (o escasos resultados) de la resocialización,

<sup>1</sup> Dye, T., *Understanding public policy*, 7ª edición, Prentice Hall, Englewood Cliffs (Nueva Jersey), 1992, p. 2.

<sup>2</sup> Garland, D., *La cultura del control*, Sozzo, M. (trad.), Editorial Gedisa, Barcelona, 2001, p. 88.

<sup>3</sup> Ídem, p. 110.

<sup>4</sup> Con defensores como Jakobs y detractores como Cancio Melià, Lorenzo Copello, Muñoz Conde; Díez Ripollés, J.L., “El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (RECPC)*, núm. 06-03 (2004), disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf> (fecha de consulta 29-III-2015), p. 24.

aumento de la preocupación y temor ciudadano, mayor protagonismo de la víctima y exigencias de inocuización del delincuente con el uso extensivo de la prisión, y apelando al populismo y al uso político de los temores de la sociedad.

No faltan ejemplos. La *Computer Fraud and Abuse Act* de los Estados Unidos de América (EUA) del año 1984 fue fruto de la psicosis generada por la película *Juegos de Guerra*<sup>5</sup> de 1983, en la que un hacker informático provocaba una guerra nuclear entre la Unión Soviética y EUA, saboteando sus sistemas informáticos.

Todos los pensadores políticos clásicos y modernos establecen unas bases ideológicas sobre las que se desarrollan modelos de Estado, políticas, etc. La seguridad, como garante de la libertad y derechos, surge como directriz del Estado desde sus primeras formulaciones.

Rousseau, uno de los pensadores ilustrados de la Revolución Francesa, en *El contrato social* establece que los seres humanos se reúnen en un Estado para su supervivencia. Desde ese mismo momento, también se genera una política de seguridad (a partir de la división de poderes), para garantizar su libertad y sus derechos.

Stuart Mill, desde el utilitarismo, en su obra *Sobre la libertad*, afirma: “(...) el único fin que justifica que la humanidad, individual o colectivamente, se entremeta en la libertad de acción de cualquiera de sus miembros es la protección del propio género humano. Porque la única finalidad por la que el poder puede ser ejercido, con todas las de la ley, sobre cualquier miembro de una comunidad civilizada, en contra de su voluntad, estriba en evitar que perjudique a los demás, pues su propio bien, físico o moral, no basta como justificación.”<sup>6</sup>

No ocurre así actualmente con las continuas modificaciones de las leyes sin ideología ni base científica o sustrato empírico.

*La definición de política pública ofrecida por Subirats et alii<sup>7</sup> es “una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendentes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales)”.*

<sup>5</sup> Badham, J., *War Games*, MGM/UA, 1983.

<sup>6</sup> Stuart Mill, J., *Sobre la libertad*, Cantera, G. (trad.), editorial edaf, Madrid, 2004, p. 52, disponible en <https://www.books.google.es/> (fecha de consulta 29-III-2015).

<sup>7</sup> Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., y Varone, F., *Análisis y gestión de políticas públicas*, Editorial Ariel, Barcelona, 2012, p. 38.

En la definición de política pública se distinguen ocho elementos constitutivos de una política pública<sup>8</sup>:

**a) Solución de un problema público.** Ello puede determinarse en base a datos oficiales como la estadística de delincuencia o a través de medios de comunicación, encuestas, miedo al delito del ciudadano.

**b) Existencia de grupos-objetivo en el origen.** Disuasión de los potenciales delincuentes, personas en riesgo de exclusión, tribus urbanas, etc.

**c) Una coherencia intencional.** Las decisiones y las acciones buscan un resultado final.

**d) Existencia de diversas decisiones y actividades.** Es sinónimo de paquetes de medidas, acciones integrales, planes o programas de trabajo. Un ejemplo destacado es la violencia de género: ley integral, especialización de instituciones relacionadas, teléfono de atención gratuito, etc.

**e) Plan de intervención.** Concretas e individualizadas, estableciendo un tiempo, un espacio, unos participantes.

**f) Protagonismo de los actores públicos.** Al tratarse de una política pública, son los representantes elegidos por los ciudadanos los que tienen un papel decisorio.

**g) Emisión de actos formales.** Que dirigen el comportamiento ciudadano en el sentido perseguido, como por ejemplo aprobaciones del pleno del Ayuntamiento, publicaciones edictales, bandos.

**h) Naturaleza coercitiva o incentivadora de la política.** Si bien en materia de seguridad tradicionalmente se ha hecho uso de las decisiones o preceptos coercitivos, las políticas de contenido incentivador pueden ofrecer resultados muy interesantes, incentivos educativos, laborales y sociales en materia de bandas juveniles o delincuencia de menores.

Por otro lado, para analizar adecuadamente una política pública debemos considerar actores, recursos, contenido y reglas de aplicación<sup>9</sup>.

**1. Actores.** Pueden ser públicos o privados, pero en cualquier caso, deben poseer un margen de decisión, capacidad de influir intencionadamente en la política pública. Lo que hemos denominado grupos-objetivo sería el colectivo que motiva la creación de una política pública para la solución un problema. Por su parte, también encontraremos beneficiarios de la misma, y terceros que también sean afectados.

---

<sup>8</sup> Ídem., p. 40.

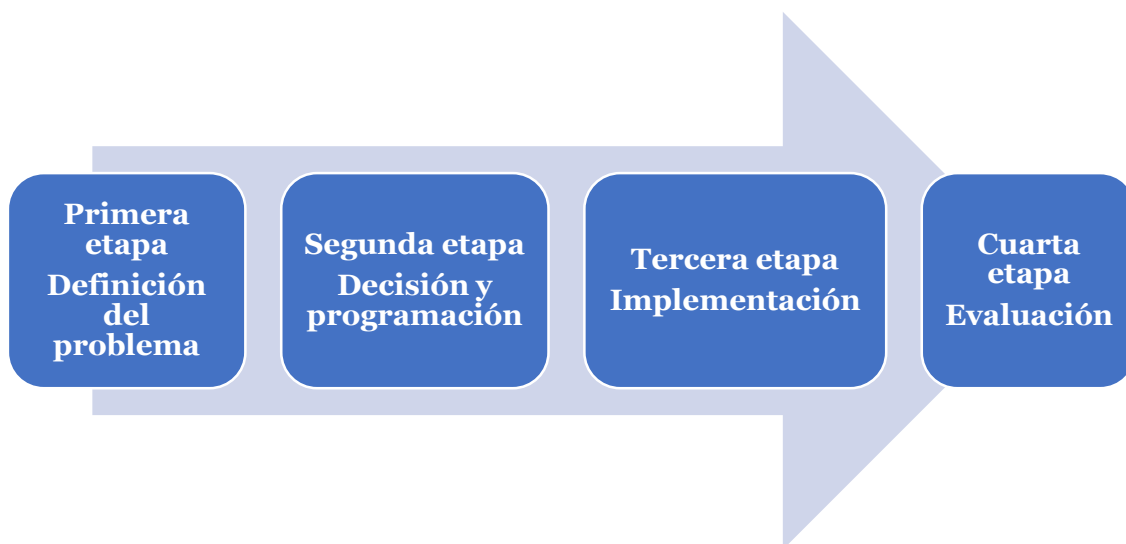
<sup>9</sup> Ídem., p. 50.

Un ejemplo. El grupo-objetivo de la política de prevención y reducción de los robos en viviendas es las personas u organizaciones criminales que se dedican a los robos en las propiedades ajenas. Y los beneficiarios finales son los ciudadanos que poseen propiedades y que pueden ser potenciales víctimas de dichos delincuentes. Como grupos terceros beneficiarios podríamos destacar las empresas de seguridad privada que venden más productos cuando se recomiendan medidas de seguridad en las casas.

**2. Recursos.** Es evidente que los recursos marcarán la correcta implantación de una política pública, y sus puntos de vista pueden ser variados y contar con preponderancia distintas según cada política requiera.

El personal, la organización, los medios materiales, los recursos económicos, la información, el tiempo, serán determinantes a la hora de alcanzar el éxito. Y en materia de seguridad ciudadana, el último recurso es el monopolio del uso legítimo de la fuerza que posee el Estado, y que habitualmente ejerce la Policía.

**3. Contenido de la política pública.** En él contemplaremos en una primera etapa la definición del problema público (DP) con actores, causas, intervención. En un segundo momento, el programa de actuación político-administrativo (PPA) como marco y el acuerdo político-administrativo (APA) de desarrollo del anterior programa. En tercer lugar, los planes de acción (PA) y los actos formales de implementación. Por último, las conclusiones de evaluación de los cambios de comportamiento de los grupos-objetivo (impactos), así como de los efectos obtenidos en términos de solución de problemas (resultados observables en el grupo de beneficiarios finales)<sup>10</sup>.



**Gráfico 1. Fases y contenido de una política pública. Elaboración propia a partir de Subirats *et alii*.**

<sup>10</sup> Ídem., pp. 116-117.

Encontramos antecedentes reseñables en el desarrollo de este modelo de gestión de la seguridad ciudadana. Uno de los más significativos involucró a Eliot Ness, cuando fue Director de Seguridad de Cleveland (Ohio, Estados Unidos) en los años treinta del siglo XX:

*“(...) una de sus preocupaciones fundamentales fue la de frenar la enorme delincuencia juvenil que asolaba las calles. Gracias a su preparación, Ness tenía bastante idea de qué hacer exactamente. “Mantenlos fuera de la calle y tenlos ocupados” decía siempre. Ness consiguió reducir el nivel de delincuencia de chicos jóvenes gracias a tres aportaciones novedosas a la ciudad: el deporte, los grupos Scout y la Ciudad de los Muchachos. Sabía perfectamente que un chico desorientado, hijo de un hogar sin estructura, callejeando y sin cariño ni una vida regulada, era fácilmente presa del mal camino. Era necesario disolver todas aquellas pandillas de jóvenes delincuentes que no tenían otro destino en la vida que el del delito. Cleveland era presa de los vándalos, las bandas callejeras y jóvenes infractores e incluso criminales. Para Ness aquello era un problema de primer orden: “Es mucho mejor gastar dinero y tiempo empezando a mantenerlos por el buen camino que luego gastarlo en cogerlos en el malo e intentando devolverlos al bueno”, diría años después.*

*Ness paseó con frecuencia solo por las zonas más deprimidas de la ciudad, como un habitante anónimo, buscando encontrar la realidad viva de los jóvenes, un tema que le preocupaba especialmente (algo que aprendió de Thrasher, quien se sumergió en la vida de las bandas de Chicago para escribir su obra seminal *The Gang*). Muchos de esos jóvenes eran delincuentes, hijos de la pobreza de la Gran Depresión, que formaban pandillas para robar. En una rueda de prensa que dio en el Ayuntamiento comentó: “Se quedarían asombrados al saber cuántos jóvenes están en la calle sin un lugar para vivir, indigentes, sin educación, sin padre o madre o con uno de ellos pero siempre sin empleo. No tienen ningún modelo que seguir. Muchos viven en casuchas de cartón, o bajo los puentes, donde están expuestos a todo tipo de males. El hecho es que tenemos un grave problema de delincuencia juvenil porque hemos abandonado a los niños a su suerte. No hemos protegido ni atendido a la próxima generación”.*

*En esa misma rueda de prensa presentó su plan para luchar contra esa gravísima situación: crear una serie de Clubs juveniles por toda la ciudad, siguiendo el modelo de los Boy Scouts y creando una delegación en Cleveland de la Ciudad de los Muchachos.*

*Así que organizó jornadas deportivas para jóvenes, incluso con la colaboración de la policía, para así acercar la labor policial a todos, en su cruzada para reformar todo el cuerpo anticuado de Cleveland. Impulsó la creación de gimnasios, áreas de bolos, pistas de basket y ligas amateur de béisbol para mantener a los jóvenes ocupados y entretenidos. Visitó las zonas deprimidas de la ciudad como *Roaring Third*, y se dejó ver*

*innumerables veces con los chicos de las pandillas, buscando explicarles que tendrían otras oportunidades si dejaban las bandas. También se entrevistó con los líderes de las bandas para tantear el terreno y convencerlos de sus ideas.*

*Ness fundó en 1938 los primeros grupos scouts de la ciudad en un despliegue de medios impresionante, con la colaboración de oficiales de policía y bomberos, que ejercían de líderes de los chicos. Sin duda la organización, el uniforme, las actividades y los ideales scouts, tan atractivos, servirían para orientar a chicos muy necesitados de aprender compañerismo y colaboración, y sobre todo de tener una vida orientada que los apartasen de la calle y las bandas. Así pues, solicitó ayuda a los empresarios de la ciudad, que donaron el dinero suficiente para montar la infraestructura, y solicitó el uso de edificios públicos para celebrar las reuniones. Igualmente impulsó la creación de “La Ciudad de los Muchachos” en Cleveland, de manera que el sueño del Padre Flanagan, tan necesario en una ciudad en la que la delincuencia juvenil campaba a sus anchas, se pudo cumplir allí también.*

*Tanto la Ciudad de los Muchachos como los Boy Scouts eran lugares en donde los jóvenes se veían protegidos pero a la vez tenían una disciplina, además de mantener mente y cuerpo ocupados, lo que hasta ese momento les había faltado por completo.*

*Las medidas de Ness tuvieron tanto éxito que la delincuencia juvenil se llegó a reducir en un 50 por ciento durante los tres primeros años en los que estuvo al cargo de la seguridad en Cleveland, un porcentaje realmente espectacular.”<sup>11</sup>*

**4. Reglas de aplicación y desarrollo.** Las pautas a seguir por los implicados en la puesta en marcha y gestión de un programa o plan determinado.

En el siguiente párrafo podemos observar los programas políticos de los partidos políticos más destacados para las diferentes convocatorias de elecciones. Aquí, el ciudadano puede obtener algunas ideas programáticas del Partido Popular, Partido Socialista Obrero Español, Convergència i Unió, Izquierda Unida, Amaiur, Unión, Progreso y Democracia, Podemos y Ciudadanos. Todos dedican apartados específicos a la seguridad.

*Programa para las elecciones nacionales de 2011<sup>12</sup>. El PP lo titula “España más segura” y lo estructura en diagnóstico, objetivos y diez medidas, como p.e.: “02 Haremos un uso intensivo de las nuevas tecnologías en la*

<sup>11</sup> Garrido Genovés, V., “Eliot Ness: criminólogo y director de seguridad pública”, en Cervelló Donderis, V., y Antón Barberá, F., *Estudios sobre Ciencias de la Seguridad. Policía y seguridad en el Estado de Derecho*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, pp. 711-712.

<sup>12</sup> Disponible en <http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/5751-2011101123811.pdf> (fecha de consulta 19-VIII-2015), p. 182.



*prevención de las acciones criminales y en la investigación de los delitos, con total respeto a los derechos y libertades fundamentales”.*

*Programa para las elecciones nacionales de 2011<sup>13</sup>. El **PSOE** aborda la lucha antiterrorista, el crimen organizado, medidas policiales, seguridad privada y política penitenciaria (después aborda Protección Civil y Emergencias que no son seguridad ciudadana).*

*Programa para las elecciones nacionales de 2011<sup>14</sup>. **CiU** titula “reforzar la seguridad” con modificaciones del Código Penal y Ley de Enjuiciamiento Criminal, endureciendo las penas, así como el reforzamiento de su autogobierno con mayores competencias.*

*Programa para las elecciones nacionales de 2011<sup>15</sup>. **IU** habla de sistema de seguridad pública basado en la prevención y la protección social, participación ciudadana y prioridades de intervención ante fenómenos delictivos (crimen organizado, violencia contra las mujeres, corrupción, delitos financieros,...).*

*Programa para las elecciones al Parlamento Vasco de 2012<sup>16</sup>. **Amaiur** lo titula “Libertades Ciudadanas” y se centra en el modelo policial y en su nuevo “tiempo político”.*

*Programa marco para las elecciones municipales y autonómicas de 2015<sup>17</sup>. **UPyD** recoge un apartado específico de interior o seguridad ciudadana. En el programa nacional enumera siete medidas, cinco de las cuales versan sobre Policía y las otras dos sobre terrorismo.*

*Programa para las elecciones municipales y autonómicas de 2015<sup>18</sup>. **Podemos** no contempla un apartado específico sobre seguridad ciudadana en su programa del 24-M. Sí medidas contra la trata de seres humanos, violencia de género y protección de menores. En su programa nacional establece como apartado 2 Conquistar la libertad, construir la democracia, en su punto 2.10 - La garantía de las libertades y de los derechos fundamentales se considerarán la base principal de la seguridad, la justicia y la democracia. Reformulación del concepto de seguridad en función del respeto de los derechos constitucionales. Fin de las políticas antiterroristas*

<sup>13</sup> Disponible en <http://www.psoe.es/source-media/000000493500/000000493991.pdf> (fecha de consulta 19-VIII-2015), p. 157.

<sup>14</sup> Disponible en <http://s01.s3c.es/imag3/pdf/elecciones/programa-ciu.pdf> (fecha de consulta 19-VIII-2015), p. 113.

<sup>15</sup> Disponible en [http://izquierda-unida.es/sites/default/files/doc/Programa\\_Electoral\\_IU\\_2011\\_o.pdf](http://izquierda-unida.es/sites/default/files/doc/Programa_Electoral_IU_2011_o.pdf) (fecha de consulta 19-VIII-2015), p. 50.

<sup>16</sup> Disponible en <http://issuu.com/ehbildu/docs/lc/7?e=0> (fecha de consulta 19-VIII-2015), p. 49.

<sup>17</sup> Disponible en <http://www.upyd.es/contenidos/ficheros/121849> (fecha de consulta 19-VIII-2015), p. 51.

<sup>18</sup> Disponible en [http://podemos.info/wp-content/uploads/2015/05/prog\\_marco\\_12.pdf](http://podemos.info/wp-content/uploads/2015/05/prog_marco_12.pdf) (fecha de consulta 19-VIII-2015).

*y de seguridad ciudadana que vulneren la libertad de expresión, los derechos de asociación, de manifestación y de protesta, y las garantías procesales que deben asegurarse para todas las personas.*

*Programa para las elecciones nacionales de 2015<sup>19</sup>. **Ciudadanos** no contempla un apartado específico dedicado a seguridad ciudadana en su programa (genérico, no es específico para el 24-M).*

Los programas electorales aparecen publicados en sus respectivas páginas web, al alcance de la mayoría de ciudadanos. No son vinculantes y en algunos de ellos no se conoce la forma de elaboración de dichos programas, ni el grado de cumplimiento al finalizar la legislatura, sea en el gobierno o en la oposición. Algunas medidas son muy genéricas y muchas reducen la seguridad a medidas de mejora o cambios policiales.

Una de las percepciones que tiene el ciudadano es que la formación de este programa político se realiza recogiendo opiniones de militantes y votantes que desconocen el verdadero origen y génesis del problema, de manera que cuando se accede al gobierno el responsable se encuentra en la situación de cumplir una promesa electoral aun sabiendo que las circunstancias pueden ser diferentes o haber cambiado.

Por su parte, Podemos muestra la elaboración del programa como resultado de un proceso de elaboración colectiva a través de un método abierto y ciudadano con debates, aportaciones online a título individual, enmiendas colectivas de los Círculos Podemos.<sup>20</sup>

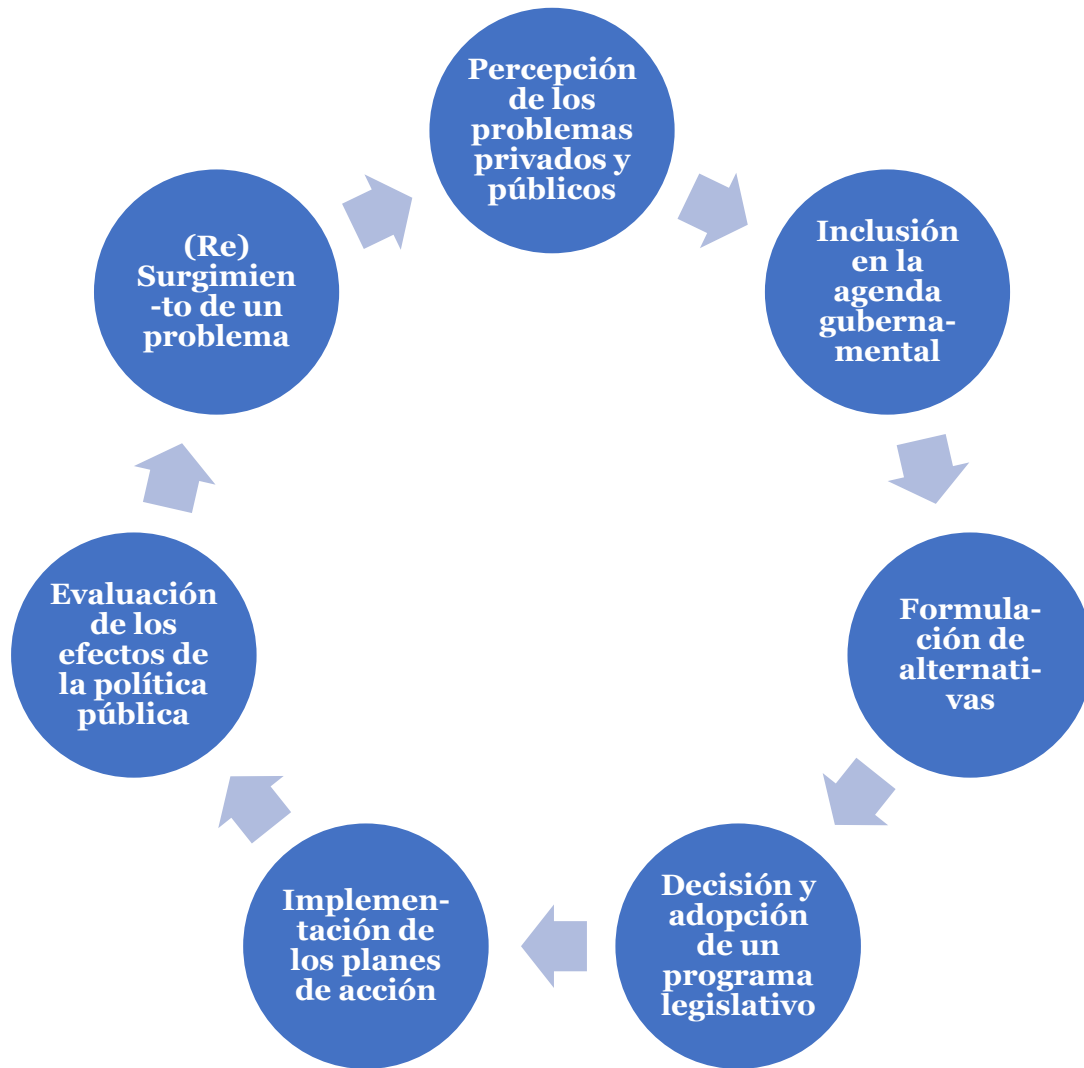
---

<sup>19</sup> Disponible en <https://www.ciudadanos-cs.org/> (fecha de consulta 19-VIII-2015).

<sup>20</sup> Disponible en <http://podemossevilla.info/wp-content/uploads/2015/07/Programa-Generales-Apertura-del-Proceso-Carta-a-inscritos.pdf> (fecha de consulta 19-VIII-2015).

#### 4. El ciclo de una política pública y sus productos

La mayoría de autores establecen el ciclo de una política como una secuencia dinámica y cambiante que de manera gráfica respondería a la siguiente imagen<sup>21</sup>:



**Gráfico 2. Ciclo de una política pública. Fuente: Subirats *et alii*. Cuadro adaptación libre del libro de Parsons (1995).**

Como apunta Medina: “las políticas de prevención del delito y de seguridad ciudadana se encuentran a mitad de camino, en la frontera, entre las políticas de bienestar del Estado y las políticas de seguridad policial y justicia penal”<sup>22</sup>. La prevención del delito es una política pública, por ende con indefinición y supeditada a ideologías.

<sup>21</sup> Subirats *et alii*, *Análisis y gestión...*, *op. cit.*, p. 44.

<sup>22</sup> Medina Ariza, J.J. *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*. Editorial Edisofer, Madrid, 2011, p. 29.

Un ejemplo para ilustrar mejor la cuestión. Brasil fue designado sede de la Copa Mundial FIFA de Fútbol en 2014 y Río de Janeiro de los Juegos Olímpicos para 2016. Sus gobernantes saben desde hace años que uno de sus principales problemas es la inseguridad y la violencia de sus calles. Así las cosas, la capital Belo Horizonte (casi dos millones y medio de habitantes y una extensión de 332 kms<sup>2</sup>) puso en marcha en 2002 un proyecto piloto en uno de los barrios más violentos llamado Morros Das Pedras denominado **“Programa Permanecer Vivo”**<sup>23</sup>. Éste consistía en reducir el número de homicidios que había crecido de manera alarmante, duplicándose (pasando de 326 en 1997 a 744 en 2001), haciéndose eco de dicho problema los medios de comunicación, así como expertos y estadísticas oficiales. Para ello crearon una comisión de trabajo donde se hallaban implicados militares, Policía, Alcaldía, Fiscalía, Universidades, empresarios y ciudadanos, así como ONG’s. En casi la mitad de las muertes había presencia de armas de fuego (un 48%) y sus autores eran jóvenes menores de 24 años. Después de crear mapas delincuenciales e identificar los puntos calientes, aplicaron dos bloques de medidas:

1. Acciones para la represión criminal. Operaciones especiales policiales, etc.
2. Actividades de movilización social. Con una campaña de concienciación en televisión (documentales y cortometrajes), campañas educativas dirigida a gente joven, y apoyo comunitario y red de protección por parte de ONG’s.

Dicho programa obtuvo un resultado positivo de reducción de los homicidios en Morro Das Pedras en un 47,1%. También descendieron otros delitos en dicho barrio, pero aumentaron los homicidios en el resto de ciudad en un 11,6%.

Uno de los momentos más destacados en cuestiones de seguridad es la formación de la agenda. La agenda es la selección de cuestiones que el responsable político considera relevantes y las valora para adoptar decisiones en el ámbito político. Junto a los actores y grupos capaces de incorporar a la agenda las cuestiones de seguridad, es interesante destacar una serie de factores que son relevantes para decidir dicha agenda<sup>24</sup>:

**a) Situación de alarma o emergencia.** Ante una situación de esta índole, se ampliará el público que se sienta implicado y habrá mayor presión sobre las autoridades gubernamentales.

*El Mundo, 8-01-2015. “Al menos doce muertos en un tiroteo en la sede de Charlie Hebdo, el semanario francés que publicó las caricaturas de Mahoma”.*

<sup>23</sup> Beato, C. “Proyecto para el Control de Homicidios en Belo Horizonte”, en Llorente, M. V., y Rubio, M. (coord.). *Elementos para una Criminología Local. Políticas de prevención del crimen y la violencia en ámbitos urbanos*. Holguín, M.C., y Rivas, A. (trad.), Ediciones Uniandes, Bogotá (Colombia), 2003, pp. 183-213.

<sup>24</sup> Ortega Pérez, N., y Ruiz Seisdedos, S. “Definición de problema y diseño de la agenda”, en Pérez Sánchez, M. (Ed.). *Análisis de Políticas Públicas*. Universidad de Granada, Granada, 2005, p. 126.

**El País, 13-01-2015.** “El Gobierno y el PSOE pactan hacer juntos una ley contra el terrorismo”.

**El País, 13-04-2015.** “La inteligencia francesa podrá acceder a datos privados sin control judicial. Tres meses después de los atentados yihadistas, Valls justifica la polémica ley por la amenaza terrorista y el espionaje industrial.”

**b) Emotividad e impacto emocional.** Así se despierta la sensibilidad del gran público y que aumente el compromiso con determinada política o decisión.

**Crónica El Mundo, 25-08-2002.** Asesinato de las niñas de Alcàsser. “El estigma de Alcàsser”. (...) La inseguridad era y es la punta de lanza de un debate sin fin. Los excesos de la noche, mayores penas para los violadores o los controles sobre los pederastas son otras de las recurrentes aristas por limar. La verdad es que aquello ocurrió en Alcàsser, pero los hábitos nocturnos de los españoles son similares. Según una encuesta del Plan Nacional sobre Drogas, el 18% de los jóvenes españoles de 14 años llega a casa después de la medianoche.

**c) Afecta a un gran público.** Cuanto más común y general sea el problema, más gente sentirá que le implica.

**Antena3.com, 12-05-2009.** “La muerte de Ana Orantes cambió la ley”. José Parejo fue condenado a 17 años de cárcel por malos tratos y asesinato. Jesús Parejo ha sido condenado a 15 meses por malos tratos. Son el marido y el hijo de Ana Orantes, la mujer que en diciembre de 1997 murió calcinada en el patio de su casa en una localidad de Granada. Dos semanas antes había denunciado por primera vez públicamente sus 40 años de maltrato. Su muerte provocó una revolución legislativa que culminó en 2004 con la ley integral contra la violencia de género.

**d) El papel de los grupos de interés.** Que de manera organizada a través de asociaciones u otras entidades logran mayor presión sobre la agenda política. Las asociaciones de víctimas del terrorismo: AVT, 11-M, asociaciones autonómicas y fundaciones constituyen ejemplos de estos colectivos.

**El País, 24-01-2015.** “La AVT moviliza a cientos de personas contra el Gobierno “traidor” del PP”. La convocatoria de la Asociación de las Víctimas del Terrorismo (AVT) ha tenido un objetivo claro desde el principio: el Gobierno del PP y su “traición” en materia de política antiterrorista.

**e) El papel de los medios de comunicación.** Son actores muy destacados a la hora de centrar la atención en un problema.

*Rtve.es, 15-04-2013.* “Cronología del caso Marta del Castillo”. La joven desapareció el 24 de enero de 2009 tras pasar la tarde con Miguel Carcaño. El joven confesó el crimen y el cuerpo se ha buscado infructuosamente.

*El País, 10-10-2011.* Primeras noticias sobre el caso Bretón. “Desaparecidos dos niños de dos y seis años en Córdoba. Los menores, hermanos, fueron vistos por última vez en un parque”.

**f) Momento del ciclo político.** Existen momentos en los que los responsables políticos se encuentran más receptivos, más abiertos y accesibles. El caso antes reseñado de Brasil es un buen ejemplo, pero aquí podríamos añadir momentos pre-electorales y post-electorales, cuando tienen necesidad de apoyos parlamentarios, cuando gobiernan en Administraciones más cercanas como Ayuntamientos, etc.

*En el capítulo 8 de la 4ª temporada de la serie HBO “The Wire” (Bajo escucha), el recién elegido Alcalde de Baltimore, Thomas Carcetti acude a la Policía Local para patrullar con los agentes “y tener una idea de la respuesta del departamento a la violencia”.*

*En la película “Grupo 7” (Alberto Rodríguez, 2012), la Ciudad de Sevilla se prepara para acoger la Expo’92. Corre el año 1987 y un grupo anti-droga de la policía nacional ha sido destinado a limpiar las calles de delincuentes y drogas.*

**g) El papel de la tradición y la cultura.** Los valores y principios de una sociedad también marcarán algunos temas más destacados que otros.

*The Huffington Post, 17-12-2012.* El derecho a poseer armas y defenderse de EUA. “EEUU reabre el debate sobre el control de armas sin que Obama se decante por restricciones estrictas”. La masacre en el colegio Newtown el pasado viernes ha reabierto el debate sobre la seguridad en las escuelas de Estados Unidos, con opiniones encontradas que van desde quienes abogan por mayor atención psicológica en las aulas hasta quienes defienden que los profesores deberían ir armados a clase. Más de la mitad de los estadounidenses apoya mayores restricciones sobre la venta de armas, aunque un 71% se opone a una prohibición total del comercio de pistolas, según un muestreo efectuado por la cadena ABC y el diario The Washington Post, divulgado este lunes.

Y finalmente, como paso previo a la implementación de políticas públicas es de vital importancia la asignación de recursos adecuados a la consecución de su fin.

La implementación es la fase de incorporación de las decisiones formales tendentes a la puesta en marcha y cumplimiento de la política pública. De esta manera, pueden diferenciarse una primera planificación o previsión, y una ejecución, sin solución de continuidad, aunque pueda llevarse a término por sujetos diferentes.

Un resumen de todo el ciclo de la política pública sería el ofrecido por Subirats<sup>25</sup> y que podemos ver en el siguiente cuadro (tabla 1):

Recapitulación de los elementos operacionales para el análisis de los seis productos de una política pública				
Etapa de la política	Producto a explicar	Definición genérica del producto	Elementos operacionales para el análisis del producto	
			Contenido más bien sustantivo	Contenido más bien institucional
Inclusión en la agenda política	Definición del problema público (DP)	Mandato dirigido a las autoridades políticas para que formulen una política pública tendente a resolver el problema público incluido en la agenda política (-> solicitud de intervención y bosquejo de una primera solución)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grado de intensidad (severidad)</li> <li>Perímetro (audiencia)</li> <li>Grado de innovación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grado de urgencia, grado de presión social</li> </ul>
Programación	Programa de actuación político administrativo (PPA)	Conjunto de normas legislativas y actos reglamentarios que determinan los elementos sustantivos y procedimentales de la política pública (establecimiento del contenido normativo y de la legitimación primaria)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Concreción de los objetivos</li> <li>Criterios evaluativos</li> <li>Elementos operativos (o instrumentos de acción)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Autoridades y recursos administrativos</li> <li>Elementos procedimentales (incluyendo los judiciales)</li> </ul>
	Acuerdo de actuación político administrativo (APA)	Conjunto estructurado de actores públicos y paraestatales a cargo de la implementación de la política pública (designación de las competencias de los actores, de la gestión intra e inter-organizacional y atribución general de recursos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad y tipo de actores</li> <li>Contexto determinado por las otras políticas públicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grados de coordinación horizontal y vertical</li> <li>Grado de centralismo</li> <li>Grado de politización</li> <li>Grado de apertura</li> </ul>
Implementación	Planes de Acción (PA) Actos de implementación (outputs)	Conjunto de decisiones de planificación que determinan las prioridades en el tiempo, el espacio y respecto a los grupos sociales para la implementación de la política pública (distribución específica de recursos para la producción puntual de los outputs)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Explícitos (formales) vs ausentes</li> <li>Grado de discriminación (en el tiempo, el espacio y respecto a los grupos sociales)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grado de estructuración para las autoridades de implementación</li> <li>Recursos vinculados vs no vinculados</li> <li>Grado de apertura</li> </ul>
		Conjunto de productos finales de los procesos político-administrativos destinados a los grupos-objetivo de la política pública (aplicación, ejecución)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Perímetro (completos vs incompletos)</li> <li>Coherencia sustancial, interna y externa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contenido institucional</li> <li>Intermediarios vs finales</li> <li>Formales vs informales</li> </ul>
Evaluación	Enunciados evaluativos acerca de los efectos (impactos y outcomes)	Conjunto de juicios de valor acerca de los cambios de conducta generados en los grupos objetivo (impactos) y acerca de la mejoría en la situación de los beneficiarios finales (outcomes) (-> legitimación secundaria)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Criterios de evaluación seleccionados</li> <li>Recapitulativos vs normativos</li> <li>Parciales vs globales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Científicos vs ideológicos</li> <li>Ex ante, en proceso o ex post</li> <li>Formales vs informales</li> </ul>

<sup>25</sup> Subirats *et alii*, *Análisis y gestión...*, op. cit., p. 241.

**Tabla 1. Elementos operacionales en el análisis de políticas públicas. Cuadro: Subirats *et alii*.**

Aplicando estos conceptos a la materia de seguridad ciudadana, podemos aproximar unas primeras ideas:

1. Las políticas de seguridad no siempre pueden dar resultado de inmediato. Podremos distinguir políticas de corto, de medio y de largo plazo.

2. La elección de la política adecuada debe basarse en la correcta identificación de los factores causantes, no de sus síntomas o expresiones, de la opinión particular vecinal o de una persona influyente, u otras distorsiones. Éste refuerza el argumento anterior.

3. Las políticas de seguridad no exigen siempre la utilización del recurso a la organización policial. Seguridad no es sinónimo de Policía.

4. Aunque deban contemplarse políticas reactivas, la pauta general deben ser las políticas preventivas, y desde el convencimiento de que otras políticas en otros ámbitos pueden repercutir positiva o negativamente en la seguridad local. Los pilares fundamentales de un país son la educación, la sanidad, el empleo, la justicia y la seguridad. Además, entre ellos guardan una relación intrínseca muy relevante.

5. Finalmente, y relacionado con el anterior punto, debe modularse la intensidad de la política de seguridad en atención a la interferencia o afección de los derechos ciudadanos. Por ende, los responsables políticos deben elegir primeramente políticas menos invasivas.



## 5. Criterios de evaluación y comparación entre políticas públicas

Cuando un programa, estrategia, política o acción pública tiene éxito se corre el riesgo de “copiar y pegar”. Debe evaluarse antes de ser aplicada y después de hacerlo. Y en la frenética acción de gobierno, la agenda no puede o no quiere aguardar a soportes empíricos. Quieren una respuesta ya, los gobernantes y los ciudadanos. Por ello es importante dedicar la atención a la necesidad de evaluación de las políticas públicas y la posibilidad de comparación y aplicación en otros ámbitos. Esta evaluación no se está produciendo hoy en día con el rigor y exigencia que sería deseable, como reconoce Barberet<sup>26</sup> en el campo de la prevención del delito.

*“Debe tenerse en cuenta con carácter previo el éxito de una política en otro lugar. Estudios científicos que sustenten el programa a aplicar. Valorar el tiempo de aplicación, el territorio de aplicación, así como el colectivo más o menos amplio al que vaya dirigido, costes económicos, nivel de injerencia en los derechos y libertades ciudadanas, y evaluación de la mejora del miedo al delito, de los datos objetivos de delincuencia”.*

A este respecto, señalan Bueno y Osuna que “la evaluación ha de ser holística, integral y plural”<sup>27</sup>. Cuando preparamos la implantación de un programa debemos saber no sólo lo que ha funcionado en el pasado, sino también debemos hacer lo posible para asegurarnos de que funcionará en el contexto que estamos preparando porque conocemos los principios rectores de dicho programa con la profundidad suficiente para saber sus condicionantes.

La evaluación de una política pública puede ser interna o externa; llevarse a cabo antes o después de aplicarla; y puede analizar el procedimiento o el resultado de la misma.

Más adelante veremos criterios concretos en materia de políticas públicas de seguridad ciudadana, pero con carácter general, podemos tener en cuenta y diferenciar (lo que no siempre se hace) entre los siguientes conceptos: efectividad (¿ha sucedido algo?), eficacia (¿ha sucedido lo que se había previsto?) y eficiencia (¿se ha hecho todo de la mejor manera posible?)<sup>28</sup>.

Por otra parte, una vez vista la importante cuestión de la evaluación, veamos otra cuestión no menos importante. En políticas relacionadas con las adicciones y las drogas, la siniestralidad vial, violencia de género y otras políticas públicas de seguridad, las instituciones trabajan de manera multidisciplinar, con un papel muy relevante por parte del sistema de salud pública. En un interesante

<sup>26</sup> Barberet, R. “La seguridad urbana: la experiencia europea y las consecuencias para América Latina”, en Rhi-Sausi, J.L. (ed.). *El desarrollo local en América Latina. Logros y desafíos para la cooperación europea*. Recal/CeSPI/Nueva Sociedad, Caracas, 2004, pp. 163-176. Disponible en [http://www.nuso.org/upload/anexos/foro\\_320.pdf](http://www.nuso.org/upload/anexos/foro_320.pdf) (fecha de consulta 28-III-2015), p. 174.

<sup>27</sup> Bueno Suárez, C., Osuna Llana, J.L. “La evaluación de políticas públicas en las ciencias sociales: entre el ser y el deber ser”. *Revista prismasocial*, nº 9, diciembre 2012, p. 203.

<sup>28</sup> Subirats *et alii*, *Análisis y gestión...*, op. cit., p. 218.

artículo de la Escuela de Investigación para la Salud Pública de la London School of Hygiene & Tropical Medicine sobre diferencias en investigación entre ciencias de la salud y otros sectores del conocimiento, encontramos tres afirmaciones relevantes para nuestro estudio<sup>29</sup>:

1. La colaboración directa entre investigadores y responsables u operadores políticos es mucho menos habitual que en ciencias de la salud.

2. La credibilidad es un importante facilitador en el empleo de las evidencias disponibles, y guarda más relación con el prestigio académico del investigador que con la robustez de aquéllas.

3. Muchas decisiones en el campo de las ciencias no sanitarias están mucho más limitadas por restricciones políticas o legales que en los ámbitos de la salud pública o práctica clínica.

Así las cosas, las conclusiones de dicho estudio son<sup>30</sup>:

- Debido a la importancia del trabajo intersectorial y de las intervenciones a nivel político en la promoción de la salud, debemos comprender las prácticas de los responsables políticos en ámbitos no sanitarios y sus puntos de vista, en particular sobre el uso de evidencias empíricas.
- Los responsables en sectores ajenos a la sanidad valoran las evidencias con valor creíble y relevante para la práctica, y tienen la sensación de que mucha de la investigación existente no cumple con estas necesidades.
- En algunos sectores, las leyes y regulaciones pueden limitar la medida en que la investigación se puede utilizar para tomar decisiones informadas.
- La investigación a menudo se puede usar tácticamente para justificar y legitimar decisiones *post hoc*. Por lo tanto, la mejor comprensión de los resultados de la investigación puede marcar la diferencia en la calidad de las decisiones.
- Los responsables de formular políticas y los profesionales de salud pública deben ser conscientes de que otros sectores pueden tener diferentes culturas de la evidencia.

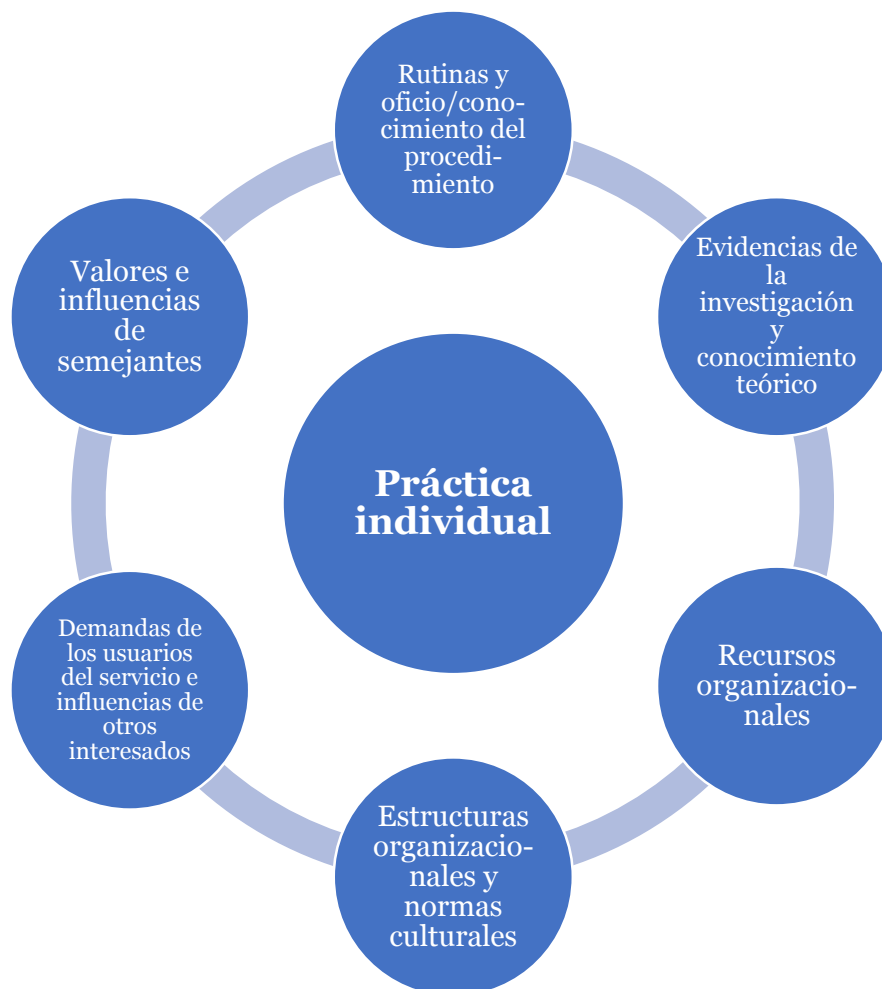
En el siguiente gráfico podemos distinguir seis entradas de conocimiento por parte del investigador, en cuyo epicentro se encuentra la experiencia práctica personal a lo largo de los años. Alrededor de la misma se situarían:

---

<sup>29</sup> Lorenc, T., Tyner, E. F., Petticrew, M., Duffy, S., Martineau, F. P., Phillips, G., y Lock, K. "Cultures of evidence across policy sectors: systematic review of qualitative evidence". *European Journal of Public Health*, March 27, 2014, p. 5.

<sup>30</sup> Ídem, p. 6.

- Las rutinas y oficio/conocimiento del procedimiento, es decir, los protocolos o pautas establecidas para la realización de esa determinada tarea.
- Las evidencias de la investigación y conocimiento teórico sobre la cuestión. Hechos y conceptos relacionados con el estudio.
- Los recursos de la organización en la que el investigador se encuentra.
- Las estructuras de la organización y normas culturales.
- Las demandas de los usuarios del servicio e influencia de otros interesados.
- Los valores e influencias de semejantes.



**Gráfico 3. Categorías de influencia en la práctica investigadora. Fuente: traducción propia a partir del cuadro categorías de influencia en la práctica de Davies y Nutley<sup>1</sup>.**

Un ejemplo que recoge todos estos ítems. El Departamento de Justicia del Gobierno de EUA (en colaboración con el POP-Center) elabora guías específicas policiales para problemas de delincuencia. En 2012 publicó la relativa a robos en interior de domicilio con los pocos estudios existentes en la materia, pero indicando al responsable de prevenir estos delitos en su jurisdicción los factores desencadenantes y las posibilidades de reducción y prevención atendiendo a víctimas, delincuentes y lugares. Y así, una de las medidas propuestas iba referida a los ancianos como colectivo especialmente vulnerable. Un estudio de 2005 del Distrito del Bronx en Nueva York observó un 60% de incremento en dos meses de robos en domicilio, la mayor parte de ellos contra personas mayores. Y descubrieron que la mayoría carecía de mirilla en sus puertas de acceso a la vivienda, por lo que abrían frecuentemente la puerta a extraños. Con una subvención estatal, organizaciones comunitarias y una empresa local, se instalaron 750 mirillas. Ello permitió una rápida reducción de estos robos<sup>31</sup>.

Es necesario aumentar el apoyo en la Criminología para la formulación y toma de decisiones en las políticas públicas de seguridad. Debe buscarse el equilibrio con la política, la democracia y las diferentes ideologías de cada gobierno que legítimamente desarrollan. Muchos autores coinciden en esta idea, en todo tipo de políticas públicas.

La Unión Europea y sus países miembros deben mejorar el liderazgo y difusión del banco de políticas públicas de seguridad a disposición de sus gobernantes, con análisis y resultados de las aplicaciones en países, regiones o municipios. Actualmente, la UE cuenta con la Red Europea de prevención de la delincuencia (EUCPN) de la Comisión Europea. Coadyuvan a esta misión, entre otras, organizaciones como el Foro Europeo de Seguridad Urbana, el Instituto Europeo para la Prevención y Control de la Delincuencia de Naciones Unidas, el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC) en Montreal (Canadá), la Red de Colaboración Campbell y el POP-Center de la Universidad de Albany (Nueva York) fundado por el profesor Goldstein.

---

<sup>31</sup> Heinonen, J. A., Eck, J. E., “Home Invasion Robbery”, *Problem-Oriented Guides for Police*, Problem-Specific Guides Series, n.º. 70, Center for Problem-Oriented Policing, 2012, disponible en [http://www.popcenter.org/problems/pdfs/home\\_invasion\\_robbery.pdf](http://www.popcenter.org/problems/pdfs/home_invasion_robbery.pdf) (fecha de consulta 04-IV-2015), p. 28.



### **📖 Conclusiones de la segunda parte:**

1. Una política pública es lo que los gobernantes deciden hacer o no hacer. Pero dentro de esta sencilla idea, el responsable político y asesores técnicos deben conocer los actores, recursos, etapas y reglas de funcionamiento de las políticas públicas, así como sus interacciones para entender y aplicar adecuadamente las decisiones a los problemas que se les plantean.
2. Una política pública tiene un recorrido, un ciclo donde se cumplen en mayor o menor medida unos pasos. En seguridad pública, la prevención del delito se encuentra a mitad de camino, en la frontera, entre las políticas de bienestar del Estado y las políticas de seguridad policial y justicia penal.
3. Especialmente, debe evitarse por parte del político y del técnico el “copiar y pegar”. La evaluación de las políticas públicas y el adecuado análisis de los problemas y sus posibles soluciones son de vital importancia.

# **III.**

## **MARCO LEGAL DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA**

6. Contexto internacional. 7. Europa. 7.1. El Consejo de Europa. El Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. 7.2. La Unión Europea: el Espacio Europeo común de Libertad, Seguridad y Justicia. 8. El marco normativo español. 8.1. Estatal: penal y administrativo sancionador. 8.1.1. El Código Penal. 8.1.2. La Ley de Enjuiciamiento Criminal. 8.1.3. La Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana. 8.2. Desarrollo autonómico. 8.3. Desarrollo local.





En este bloque vamos a referir el entronque jurídico-legal de la política de seguridad ciudadana, en singular. El punto de partida debe ser el principio de seguridad jurídica. No “todo vale” para la prevención y persecución del delito y del delincuente, ni para la garantía de la seguridad en un Estado democrático de Derecho.

A diferencia de la primera parte, en la que la palabra principal era **Política**, aquí se fijan las reglas de desarrollo, los raíles por los que la seguridad debe desenvolverse. De manera que ahora la clave es el **Estado de Derecho y la Justicia**.

Como sistemática, iremos desde el contexto internacional mundial, pasando por el europeo, para llegar a explicar nuestro marco constitucional español, con su desarrollo autonómico, y finalizar con la base local, última receptora de todas las políticas de los contextos anteriores.

Los retos que plantea este bloque giran en torno a las debilidades de nuestras normas socialmente aprobadas. Cuestiones coloquialmente conocidas como “el delincuente siempre va por delante de las leyes y la Policía”, o cuestiones sobre la territorialidad de las leyes nacionales en la persecución de delitos en internet. También nuevos comportamientos inexistentes en el momento de creación de las normas. Al hilo de los movimientos sociales en España en torno al descontento sobre la clase política: ¿qué ocurre cuando las normas no cumplen las expectativas ciudadanas o coartan sus libertades? La nueva Ley de Seguridad Ciudadana (llamada Ley mordaza), los *escraches*, los desahucios, el 15-M, Asalta el Congreso,...

Todo ello ha dado como respuesta legislativa la modificación del Código Penal, con la Ley Orgánica 1/2015, y la 4/2015, ambas de 30 de marzo, de modificación del Código Penal y protección de la seguridad ciudadana respectivamente. Veremos qué significado tienen desde un punto de vista político y social, ya que la polémica ha acompañado desde el primer momento estos proyectos de ley, y han tenido una fuerte contestación social, incluso desde el ámbito académico, como pone de relieve el Manifiesto íntegro de 60 catedráticos de Derecho Penal contra el nuevo código.



## 6. Contexto internacional

Desde una perspectiva histórica, las normas que regulan la seguridad de los miembros de una población, ¿desde cuándo existen? Seguramente desde el inicio de la misma vida del hombre existieron normas consuetudinarias que regularon aspectos que hoy denominaríamos de seguridad ciudadana, de protección de los alimentos, objetos de caza y recolección, familia, tribu o poblados.

Una de las primeras leyes escritas es el Código de Hammurabi<sup>32</sup>, creado en el año 1760 a.C. en Mesopotamia. Este documento ya recoge, además de la archiconocida Ley del Tali3n (ojo por ojo, diente por diente, o venganza privada) normas que regulan el robo, da3nos a la propiedad, lesiones, o justicia.

Otro momento destacado es la Edad Media, cuando se desarrolla el conocimiento especializado por reyes, príncipes y terratenientes para contar con consejeros en leyes, guerras o tributos.

Con la Revolución Industrial del siglo XVIII emergieron las políticas p3blicas de manera m3s elaborada. Y hoy en d3a, con la Revoluci3n Digital del siglo XXI, asistimos a una dinamizaci3n, un cambio de escenario y una reformulaci3n de principios y normas que desde la Pol3tica y la Criminolog3a se postulan altamente apasionantes.

Los grandes logros en materia de derechos humanos en una sociedad organizada han sido el Bill of Rights ingl3s de 1689, fruto de la Revoluci3n Gloriosa, que estableci3 limitaciones al poder absolutista real. A continuaci3n, en el Nuevo Continente, la Declaraci3n de Derechos de Virginia de 1776 norteamericana, proclam3 la independencia de las trece colonias americanas del Imperio Brit3nico. Y la Declaraci3n de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, fruto de la Revoluci3n Francesa, aboli3 la Monarqu3a absoluta y proclam3 que “La finalidad de cualquier asociaci3n pol3tica es la protecci3n de los derechos naturales e imprescriptibles del Hombre. Tales derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresi3n”<sup>33</sup>.

Paralelamente, a estos hitos hist3ricos, en los siglos XVII y XVIII en el seno de la Ilustraci3n como movimiento intelectual de uso de la raz3n e impulso de la ciencia y el conocimiento, aparece el origen de la Criminolog3a (la Escuela Cl3sica). Pensadores como Hobbes, Locke, Montesquieu, Voltaire, Beccaria, Bentham.

<sup>32</sup> Expuesto en el Museo Louvre de Par3s.

<sup>33</sup> Art3culo 2. Ejemplar traducido al espa3ol disponible en la web del Consejo Constitucional franc3s: [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/espagnol/es\\_ddhc.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf).

*Como señalan Redondo y Garrido, “especialmente importante aquí es el concepto, acuñado entonces, del “contrato social”, que es inherente a la perspectiva criminológica denominada del consenso. Según este planteamiento, las leyes, que rigen, los comportamientos individuales y las relaciones sociales, serían resultado del “contrato social”, o acuerdo implícito entre los ciudadanos acerca del bien común; resolverían las discrepancias que pudieran surgir entre los intereses generales, de la sociedad, y los intereses particulares, de los individuos”<sup>34</sup>.*

Y el último de los momentos históricos destacados, lo encontramos en el siglo XX. El punto final es muy significativo: la **Declaración Universal de Derechos Humanos** de 1948<sup>35</sup>. Es el resultado de la creación de la ONU en 1945 tras la Segunda Guerra Mundial, y no siendo muy lejana la Primera Guerra Mundial. Desde el convencimiento de que la barbarie no podía volver a imponerse a la Humanidad, las Naciones establecieron una serie de derechos humanos básicos. La seguridad individual viene en sus primeros artículos y de la inseparable mano de la vida y la libertad.

*“Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad, y a la seguridad de su persona.”*

La línea que separa la seguridad nacional (exterior) de la seguridad interior (ciudadana) es muy difusa en el momento en que el Ejército juega un papel relevante en defensa exterior e interior, y las políticas y sus responsables no están diferenciados. El fin de la Segunda Guerra Mundial (1945) marcó ese antes y después.

Pero otro punto de inflexión en el camino contrario se establece en 2001 con el atentado del 11-S a las Torres Gemelas en Nueva York (igualmente el 11-M en Madrid de 2004 y 7-J en Londres de 2005), provocando que la política antiterrorista vuelva a difuminar los límites entre seguridad interior y exterior, que habían quedado claramente diferenciados (*v.gr.* Ejército encargado de la seguridad exterior, Policía de la seguridad interior).

Los posteriores documentos internacionales relacionados con la seguridad ciudadana española a nivel internacional (en el siguiente apartado abordamos Europa) pueden resumirse en los siguientes:

<sup>34</sup> Redondo Illescas, S., Garrido Genovés, V. *Principios de Criminología*. 4ª edición, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013, p. 78.

<sup>35</sup> Vid. Resolución 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/> (fecha de consulta 4-IV-2015).

- Instrumento de Ratificación de España del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hecho en Nueva York el 16 de diciembre de 1966<sup>36</sup>.
- Instrumento de Ratificación de España del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 1966<sup>37</sup>.
- Resolución 169/34 de la Asamblea General de Naciones Unidas, del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de 1979<sup>38</sup>.
- Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, Viena 20 de diciembre de 1988<sup>39</sup>.

El papel de Naciones Unidas es importante en la medida en que puso fin a la sinrazón de dos guerras mundiales estableciendo unos delicados equilibrios mundiales entre países soberanos de diferentes órbitas ideológicas (el paradigma es la elección de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad: China, Francia, Rusia, Reino Unido y Estados Unidos de América). Establece un Consejo de Derechos Humanos, que es uno de los campos de actividad más destacado.

Uno de los programas más destacados de Naciones Unidas en materia de vivienda y desarrollo es el Programa Ciudades Seguras dentro del Programa Hábitat, para los Asentamientos Humanos. Dicho Plan “adopta un enfoque integrado y holístico para la seguridad urbana centralizándose en la seguridad personal, la reducción de la criminalidad y la violencia y la sensación de inseguridad, un área central que es altamente descuidada en el trabajo de desarrollo urbano”<sup>40</sup>.

Como institución más destacada a nivel internacional, he dejado para el final la **Corte Penal Internacional**, pieza clave de la justicia universal. Este Tribunal fue creado por el Convenio de Roma de 1998. En España se incorporó al Ordenamiento Jurídico nacional en 2002<sup>41</sup>.

Las normas internacionales buscan establecer un mínimo común denominador en nuestras sociedades y culturas diversas en el mundo para ofrecer

<sup>36</sup> BOE nº 103, de 30-04-1977.

<sup>37</sup> BOE nº 103, de 30-04-1977.

<sup>38</sup> Información disponible en la web de Naciones Unidas, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/34/169> (fecha de consulta 4-IV-2015).

<sup>39</sup> Vid. Instrumento de ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, hecha en Viena el 20 de diciembre de 1988 (BOE nº 270, de 10-11-1990).

<sup>40</sup> Información disponible en Naciones Unidas. *Plan estratégico de Ciudades Más Seguras de UN-Habitat 2008-2013*. Disponible en [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=65&Itemid=73](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=65&Itemid=73) (fecha de consulta 4-IV-2015), p. 5.

<sup>41</sup> Vid. Instrumento de ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, hecho en Roma el 17 de julio de 1998 (BOE nº 126, de 27-05-2002).

un sustrato de principios, valores y normas que rijan el comportamiento de todos los ciudadanos. De esta manera, aquellos países más maduros en determinadas materias pueden impulsar a otros a cambiar, p.e. la pena de muerte, justicia universal, minorías étnicas o derechos de las mujeres.

También establecen límites a los Estados soberanos, exigen el cumplimiento de determinados acuerdos internacionales o corrigen a través de instancias jurisdiccionales excesos o inacciones de los países, como los Tribunales internacionales *ad hoc* (Ruanda, Ex-Yugoslavia), La Corte Penal Internacional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

## 7. Europa.

En este apartado debemos diferenciar dos Convenios con origen en los años 1949 y 1950: el Consejo de Europa y la Unión Europea, respectivamente.

### 7.1. Consejo de Europa

El Estatuto del Consejo de Europa es el primer convenio internacional firmado tras la Segunda Guerra Mundial. Se firmó en Londres el 5 de mayo de 1949. El trabajo más importante de esta organización internacional es el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma 4 de noviembre de 1950<sup>42</sup>.

Los convenios semejantes a nivel mundial son la Convención Americana de Derechos Humanos (1978) y la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos (1981).

El Consejo de Europa está compuesto por 47 países y actualmente forman parte todos los Estados de Europa, con la excepción de Bielorrusia. España entró a formar parte del mismo en 1978<sup>43</sup>.

Los órganos que componen el Consejo de Europa son el Comité de Ministros y la Asamblea Consultiva.

- El Comité de Ministros representa a la institución y está compuesto por los Ministros de Asuntos Exteriores de cada país. Entre sus funciones se halla la adopción de una política común en determinados asuntos.
- La Asamblea Consultiva es el órgano deliberante del Consejo de Europa. Transmite sus conclusiones al Comité de Ministros en forma de recomendaciones.

---

<sup>42</sup> Información disponible en [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SPA.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf) (fecha de consulta 03-V-2015).

<sup>43</sup> Vid. Instrumento de Adhesión de España al Estatuto del Consejo de Europa, hecho en Londres el 5 de mayo de 1949 (BOE nº 51, de 1-03-1978).

Las anteriores instituciones del Consejo de Europa, junto con la Secretaría General se encuentran recogidas en el Estatuto de Roma. Pero resulta muy interesante destacar el Comisario Europeo de Derechos Humanos creado en 1999, la Conferencia de ONG's internacionales creada en 2005 para dar voz a la sociedad civil a través de más de 400 ONG's y la Conferencia Permanente de autoridades locales y regionales, que aglutina 636 miembros que representan a más de 200.000 autoridades.

Este último foro tiene como función promover la democracia local y regional, mejorar la gobernanza, así como fortalecer el autogobierno. Se presta especial atención a la aplicación de los principios establecidos en la Carta Europea de Autonomía Local. Anima a los procesos de desconcentración y regionalización, así como la cooperación transfronteriza entre las ciudades y las regiones<sup>44</sup>. Fruto de la reunión que se celebró en 1987 en Barcelona surgió el Foro Europeo de Seguridad Urbana, cuya producción de material didáctico y práctico para Ayuntamientos europeos es de vital importancia.

Finalmente, el Consejo de Europa mantiene tres pilares fundamentales en su línea de actuación denominada Estado de Derecho<sup>45</sup>:

**1. Justicia:** Justicia y cooperación legal. Tiene como objetivo:

- Analizar los resultados de los sistemas judiciales.
- Identificar las dificultades con las que se encuentran.
- Definir formas concretas de mejora. Por un lado, con la evaluación de sus resultados, y por otro, con el funcionamiento de estos sistemas.
- Prestar asistencia a los Estados Miembros que lo soliciten.
- Proponer a las instancias competentes del Consejo de Europa los campos en los que sería deseable elaborar un nuevo instrumento jurídico.

Cuenta con la Comisión para la eficiencia de la Justicia (CEPEJ), los Consejos consultivos de Jueces y Fiscales europeos, compuestos por expertos.

**2. Estándares comunes y políticas:** Esta línea de trabajo está dirigida por la Comisión Europea para la democracia a través del Derecho o Comisión Venecia. Sus tres áreas clave de actuación son:

- Las instituciones democráticas y los derechos fundamentales
- La justicia constitucional y la ordinaria.

<sup>44</sup> Información disponible en Council of Europe, <http://www.coe.int/en/web/tbilisi/congressoflocalandregionalauthorities> (fecha de consulta 4-IV-2015).

<sup>45</sup> Información disponible en Council of Europe, <http://www.coe.int/en/web/portal/home> (fecha de consulta 4-IV-2015).

- Las elecciones, referendos y los partidos políticos.

En materia de problemas delincuenciales cuentan con el Comité europeo sobre problemas sobre delincuencia (CDPC). La CDPC determina las prioridades para la cooperación judicial intergubernamental, hace propuestas al Comité de Ministros sobre las actividades en las áreas de derecho penal y procesal, la criminología y la ciencia penal, y pone en práctica dichas actividades.

Las otras líneas de actuación son:

- Prisiones, sanciones y medidas comunitarias.
- Policía
- Protección de datos.
- Justicia criminal transnacional.
- Cooperación legal. Para ello cuenta con el Comité europeo sobre cooperación legal (CDCJ), en materia de derecho internacional público.
- Comité sobre consejeros legales (CAHDI), para asesorar y generar intercambio de puntos de vista en materia de derecho internacional público.
- Observatorio europeo audiovisual, encargado de cuestiones sobre libertad de expresión y medios de comunicación.
- Gobernanza de internet.
- Seguridad biológica y uso de animales.

**3. Amenazas al Estado de Derecho:** el Consejo de Europa identifica las siguientes prioridades en esta materia:

- Corrupción: para ello se creó el GRECO (Grupo de Estados contra la Corrupción) cuyo objetivo es mejorar la capacidad de sus miembros para luchar contra la corrupción, ayudar a identificar deficiencias en las políticas nacionales de lucha contra la corrupción y proporcionar una plataforma para el intercambio de las mejores prácticas en la prevención y detección.
- Blanqueo de capitales: cuenta con el Comité de expertos MONEYVAL, con el principal cometido de asegurar a los Estados miembros sistemas efectivos de control de blanqueo de capitales y financiación terrorista.
- Terrorismo. CODEXTER es un comité de expertos de carácter intergubernamental creado cuyas funciones principales son la elaboración de perfiles nacionales relativos a la capacidad antiterrorista, el intercambio de información y de buenas prácticas, la identificación de lagunas en el derecho internacional y la acción



antiterrorista y la propuesta de medidas para suplirlas, así como el seguimiento de la aplicación del Convenio sobre la ciberdelincuencia y del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo.

- **Cibercrimen.** El Consejo de Europa ayuda a proteger a las sociedades de la amenaza del cibercrimen a través de su Convenio y su Protocolo sobre xenofobia y racismo<sup>46</sup>, el Comité, y la cooperación técnica a través de su Programa.
  - **Falsificación de productos médicos.** Para ello el Consejo de Europa elaboró el Convenio MEDICRIME<sup>47</sup> que constituye, por primera vez, un instrumento internacional vinculante en el ámbito del Derecho penal sobre la falsificación de productos médicos y delitos similares que involucran amenazas a la salud pública.
  - **Abuso de drogas y tráfico ilegal.** Para este fin se crea el Grupo Pompidou (compuesto por Estados miembros y observadores) y busca contribuir al desarrollo de las políticas de drogas multidisciplinarias, innovadoras, efectivas y basadas en la evidencia en sus Estados miembros. Se trata de vincular la política, la práctica y la ciencia, y se centra especialmente en las realidades de la implementación local de programas de drogas.
- **El Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH).**

El CEDH tiene una importancia fundamental en la medida en que obliga a los Estados firmantes a reconocer y proteger derechos fundamentales y libertades públicas que la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 sólo describía.

Además, este Convenio tiene la virtud de aunar países con culturas y desarrollos políticos y sociales diferentes dentro del mismo continente europeo. En materia de seguridad ciudadana, el Convenio recoge como derechos inseparables la libertad y la seguridad.

<sup>46</sup> Vid. Instrumento de Ratificación del Convenio sobre la Ciberdelincuencia, hecho en Budapest el 23 de noviembre de 2001 (BOE nº 226, de 17-09-2010).

<sup>47</sup> Convenio del Consejo de Europa sobre falsificación de productos médicos y delitos similares que supongan una amenaza para la salud pública, hecho en Moscú el 28 de octubre de 2011, ratificado por España e incorporado a nuestro Ordenamiento Jurídico en la reciente Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE nº 77, de 31-03-2015).

**Artículo 5. Derecho a la libertad y a la seguridad.** 1. *Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos siguientes y con arreglo al procedimiento establecido por la ley: (...)*

En su Título II, el CEDH regula el Tribunal Europeo de Derechos Humanos como garante del efectivo cumplimiento del ejercicio de estos derechos, lo que ha supuesto un gran logro en materia de derechos humanos.

En España, la jurisprudencia del Tribunal Europeo ha tenido casos célebres que han llegado a modificar la legislación y la jurisprudencia española<sup>48</sup>.

*Artículo 5. Derecho a la libertad y la seguridad:*

**Asunto Del Río Prada contra España, 21-10-2013.** *En esta sentencia sobre la terrorista de ETA Inés del Río el TEDH condenó a España por vulneración del artículo 7 del Convenio sobre el principio de legalidad penal y supuso la derogación de la doctrina Parot, que determinaba “que los beneficios penitenciarios y las redenciones de pena ya no se debían computar sobre el límite máximo de 30 años, sino sucesivamente sobre cada una de las penas pronunciadas”, según el Código Penal de 1973. La referida “doctrina Parot” se había aplicado a noventa y tres miembros de ETA condenados y a otras treinta y siete personas declaradas culpables de delitos especialmente graves (narcotraficantes, violadores y asesinos).*

**Asunto Mangouras contra España, 28-09-2010.** *Más conocido como Caso Prestige, el TEDH absolvió a España por la posible vulneración del artículo 5.3. del Convenio. El Capitán griego del Prestige denunció que se vio privado de libertad durante 83 días por la exigencia de una fianza desproporcionada de 3.000.000 EUR. El TEDH consideró que “los tribunales internos tuvieron en cuenta suficientemente la situación personal del demandante, en particular su estatuto de empleado del armador, sus vínculos profesionales con las personas llamadas a prestar la fianza, su nacionalidad y su domicilio, así como de la ausencia de arraigo en España y su edad, cuando fijan el importe de la fianza controvertida. Habida cuenta del contexto particular del asunto y las consecuencias medioambientales y económicas catastróficas del vertido de la carga del buque, es razonable que estos órganos jurisdiccionales tuvieran en cuenta la gravedad de las infracciones en cuestión y la importancia del perjuicio imputado al interesado”.*

<sup>48</sup> Información disponible en Ministerio de Justicia, <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/areas-tematicas/area-internacional/tribunal-europeo-derechos/jurisprudencia-tedh/articulo-derecho-libertad> (fecha de consulta 4-IV-2015).

## 7.2. La Unión Europea

La construcción europea a partir de la Segunda Guerra Mundial recoge un sentimiento de ruptura con la situación anterior de conflicto y enfrentamiento, y en definitiva, dar paso a una época de libertad, seguridad, solidaridad y prosperidad. Esta tarea de construcción ya había comenzado en 1945 con la creación de la ONU, y había continuado con el Consejo de Europa a partir de 1949. A pesar de lo anterior, no hay que olvidar que se instaura la Guerra Fría y el Telón de Acero, cuyo fin quedó fijado con la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989 y la desaparición de la Unión Soviética en diciembre de 1991.

Dentro de este contexto, seis países dieron un paso más y firmaron el Tratado constitutivo de la Comunidad del Carbón y del Acero (CECA) en 1951: Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos. Su principal objetivo era económico, y establecía la libertad de circulación del carbón y del acero, así como el libre acceso a sus fuentes de producción. También creaba una Alta Autoridad común que supervisaba el mercado y la competencia.

Con posterioridad, en 1954 se intentó sin éxito la creación de la Comunidad Europa de Defensa, que pretendía aglutinar a los mismos seis países occidentales, pero fue rechazada por Francia.

En 1957 los seis países miembros de la CECA firman los Tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM).

Con esta base, se van sucediendo acuerdos y tratados que han ido acercando a los países europeos, siempre con el freno de la conservación de la soberanía y la instauración de delicados equilibrios entre países con diferente peso económico y político.

En 1962, un año después de la construcción del Muro de Berlín, se pone en funcionamiento la Política Agrícola Común (PAC), y en 1979 se elige el primer Parlamento Europeo, mientras se van sucediendo incorporaciones de nuevos países, como la de España y Portugal en 1986. Un año antes, se firma el Acuerdo de Schengen por parte de Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos, estableciendo la libertad de circulación de personas con la eliminación del control de fronteras interiores y el refuerzo de las exteriores con países no miembros.

Con la firma en 1992 del Tratado de la Unión Europea, en Maastricht, se sientan las bases para el mercado único y el euro (que entrará en circulación en 2002) y dos aspectos importantes para este estudio: la política exterior y de seguridad (PESC) y la cooperación en materia de justicia e interior.

Los tres pilares que construyó el Tratado de Maastricht con las Comunidades Europeas (política agrícola común, unión aduanera, Schengen, CECA, CEE, EURATOM, etc.), la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC),

y la cooperación policial y judicial, cambian con el siguiente impulso dado por el Tratado de Ámsterdam de 1997.

En 2004 se firmó el Tratado de una Constitución para Europa, el cual no llegó a entrar en vigor, pero dio paso al Tratado de Lisboa de 2007, que entre los avances que recoge en la configuración de una Europa más federal recoge el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, así como configura como vinculante la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea creada en el Tratado de Niza firmado en 2001.

En la actualidad, con Croacia, son ya 28 los miembros de la Unión Europea, y han solicitado su entrada países balcánicos como Albania, Macedonia, Montenegro, Serbia, así como Turquía e Islandia. Bosnia y Herzegovina y Kosovo todavía no cumplen los requisitos de entrada a la Unión Europea<sup>49</sup>.

Con las diferencias culturales, idiomáticas, políticas y sociales se va construyendo una Europa que en materia de seguridad afronta retos comunes, muchos de ellos trabajados desde el Consejo de Europa y Naciones Unidas. El Espacio Europeo común de Libertad, Justicia y Seguridad es uno de los principales ejes de configuración de las políticas públicas de seguridad ciudadana españolas.

- **El Espacio Europeo común de Libertad, Seguridad y Justicia**

El Tratado de Maastricht de 1992 configuró una cooperación en materia de justicia e interior de carácter intergubernamental, de manera que los Estados evitaban ceder soberanía en un tema tan importante como eran la Justicia, la Policía y la lucha contra la criminalidad. Aun así, el Tratado de Ámsterdam de 1997, Niza en 2001 y Lisboa en 2007 han supuesto un decidido paso adelante en la creación de un verdadero espacio común.

El inicio de la construcción del Espacio Europeo común de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ) se halla en el Convenio de prestación de asistencia mutua por parte de las administraciones aduaneras, firmado en Roma en septiembre de 1967, aunque de manera destacada tomó protagonismo a partir de 1976 el Grupo de Trevi, compuesto por los Ministros de Interior de los países miembros para la lucha contra el terrorismo y la coordinación policial en este ámbito.

Con el Tratado de Maastricht se creó el tercer pilar que, con carácter intergubernamental, establecía la cooperación en materias de interés común como fronteras, asilo e inmigración, cooperación judicial civil y penal, y

---

<sup>49</sup> Unión Europea, disponible en [http://europa.eu/about-eu/countries/index\\_es.htm](http://europa.eu/about-eu/countries/index_es.htm) (fecha de consulta 17-IV-2015).

cooperación policial. Dicho tratado contemplaba las denominada Acciones de la Unión y sentó las bases de posteriores convenios y tratados europeos.

- *Acción Común 95/73/JAI, de 10 de marzo de 1995, relativa a la Unidad de Drogas de Europol*<sup>50</sup>. Con funcionarios de enlace de cada país trabajando contra drogas, materias radiactivas y nucleares, redes de inmigración clandestina y tráfico ilícito de vehículos, así como el blanqueo de capitales de las anteriores actividades ilícitas.

- *Acción común 96/277/JAI, de 22 de abril de 1996, para la creación de un marco de intercambio de magistrados de enlace que permita mejorar la cooperación judicial entre los Estados miembros de la Unión Europea*<sup>51</sup>.

- *Acción Común 96/747/JAI del Consejo, de 29 de noviembre de 1996, relativa a la creación y mantenimiento de un Directorio de competencias, conocimientos y técnicas especializados en materia de lucha contra la delincuencia organizada internacional con el fin de facilitar la cooperación entre los Estados miembros de la Unión Europea para garantizar el cumplimiento de la ley*<sup>52</sup>. Existía otra previa en materia de terrorismo (Acción Común 96/610/JAI, de 15 de octubre de 1996).

- *Acción Común 96/750/JAI del Consejo, de 17 de diciembre de 1996, relativa a la aproximación de las legislaciones y de las prácticas entre los Estados miembros de la Unión Europea con el fin de luchar contra la toxicomanía y de prevenir y luchar contra el tráfico ilícito de drogas*<sup>53</sup>.

- *Acción Común 97/372/JAI del Consejo, de 9 de junio de 1997, relativa a la precisión de los criterios de fijación de objetivos, los métodos de selección, etc. y la recogida de información aduanera y policial*<sup>54</sup>.

La creación de la Oficina Europea de Policía (Europol)<sup>55</sup> también es un hito destacable. Se firmó en 1995 y entró en vigor en octubre de 1998. Sus objetivos eran investigar delitos de terrorismo, tráfico de estupefacientes y delincuencia internacional organizada que afectara a dos o más Estados miembros, así como blanqueo de capitales y delitos conexos con los anteriores. Se mantiene el

<sup>50</sup> DOUE L 62, de 20-03-1995, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1995:062:FULL&from=ES> (fecha de consulta 5-IV-2015).

<sup>51</sup> DOUE L 105, de 27-04-1996, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1996:105:FULL&from=ES> (fecha de consulta 5-IV-2015).

<sup>52</sup> DOUE L 342, de 31-12-1996, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1996:342:FULL&from=ES> (fecha de consulta 5-IV-2015).

<sup>53</sup> DOUE L 342, de 31-12-1996, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1996:342:FULL&from=ES> (fecha de consulta 6-IV-2015).

<sup>54</sup> DOUE L 159, de 17-06-1997, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1997:159:FULL&from=ES> (fecha de consulta 5-IV-2015).

<sup>55</sup> DOUE C 316, de 27-11-1995, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1995:316:FULL&from=ES> (fecha de consulta 6-IV-2015).

mecanismo de funcionarios de enlace y asignación de las funciones de Europol a las Policías de cada país.

Fruto de las conclusiones del Consejo Europeo de octubre de 1999 celebrado en Tampere (Finlandia) se firmó el Convenio de asistencia judicial en materia penal del año 2000<sup>56</sup>. En él regula los intercambios de información y solicitudes de colaboración entre órganos jurisdiccionales de los países firmantes. Restituciones, traslados de detenidos, videoconferencias y conferencias telefónicas, entregas vigiladas, equipos conjuntos de investigación, investigaciones encubiertas e intervenciones de telecomunicaciones son los principales bloques de colaboración judicial regulados.

En esta misma línea, otro gran avance fue la orden europea de detención, Decisión marco 2002/584/JAI del Consejo de 13 de junio de 2002 relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros<sup>57</sup>. La decisión estableció procedimientos más rápidos y sencillos, configurando un procedimiento judicial (a diferencia de la extradición, de carácter político y administrativo).

Como continuación al Programa de Tampere (1999-2003)<sup>58</sup>, en el Programa de La Haya la Comisión Europea estableció las diez prioridades para los años 2004-2009<sup>59</sup>: reforzar los derechos fundamentales y la ciudadanía, terrorismo, inmigración, fronteras exteriores, asilo, protección de datos, delincuencia organizada, justicia y solidaridad. Y en el Programa Estocolmo 2010-2014<sup>60</sup> la Unión Europea centra sus esfuerzos en la lucha transfronteriza contra la trata de seres humanos, el abuso sexual, explotación sexual de menores y pornografía infantil, la delincuencia cibernética, delincuencia económica, corrupción, falsificación y piratería, así como drogas.

Así las cosas, este recorrido nos permite entender los actuales ejes de trabajo establecidos en el Título V del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)<sup>61</sup>:

1. Fronteras, asilo e inmigración. Con la Agencia FRONTEX dedicada a la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados

<sup>56</sup> DOUE C 197, de 12-07-2000, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:C:2000:197:TOC> (fecha de consulta 6-IV-2015).

<sup>57</sup> DOUE L 190, de 18-07-2002, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L:2002:190:TOC> (fecha de consulta 6-IV-2015).

<sup>58</sup> Parlamento Europeo. [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm) (fecha de consulta 03-V-2015).

<sup>59</sup> Unión Europea. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/human\\_rights/fundamental\\_rights\\_within\\_european\\_union/116002\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/116002_es.htm) (fecha de consulta 6-IV-2015).

<sup>60</sup> Unión Europea. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504\(01\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504(01)&from=ES) (fecha de consulta 6-IV-2015).

<sup>61</sup> Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada de 2012), DOUE C 326/47, de 26-10-2012, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES> (fecha de consulta 6-IV-2015).

miembros de la Unión Europea fue creada por el Reglamento (CE) 2007/2004, del Consejo<sup>62</sup> de 26 de octubre de 2004.

2. Cooperación judicial en materia civil.
3. Cooperación judicial en materia penal.
4. Cooperación policial.

Finalmente, la Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea fija las siguientes amenazas<sup>63</sup>:

1. El terrorismo.
2. La delincuencia organizada y grave: tráfico de drogas, delincuencia económica, tráfico de seres humanos, trata de personas, tráfico de armas, la explotación sexual de menores y la pornografía infantil, los delitos violentos, el blanqueo de dinero, la falsificación de documentos y la corrupción.
3. La ciberdelincuencia.
4. La delincuencia transfronteriza, como el delito menor o contra la propiedad, frecuentemente cometido por bandas.
5. Los desastres naturales y los causados por el hombre.

Una vez vistas las líneas políticas de actuación, veamos qué instituciones se encargan de ejecutar los programas relacionados con el ELSJ, reguladas en el Título III TUE<sup>64</sup>:

- El Parlamento Europeo. Desarrolla la función legislativa y presupuestaria, y elige al Presidente de la Comisión Europea.
- El Consejo Europeo. Se encarga de dar la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y define sus orientaciones y prioridades políticas generales. Está compuesto por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, así como por su Presidente y por el Presidente de la Comisión. Participa en sus trabajos el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.
- El Consejo de la Unión. Ejerce conjuntamente con el Parlamento Europeo la función legislativa y presupuestaria. Sus funciones son de

<sup>62</sup> DOUE L 349, de 25-11-2004, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R2007&from=ES> (fecha de consulta 6-IV-2015).

<sup>63</sup> Unión Europea. Secretaría General del Consejo, *Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea. Hacia un modelo europeo de seguridad*, Luxemburgo, 2010, disponible en <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/10/st07/st07120.es10.pdf> (fecha de consulta 6-IV-2015), pp. 13-14.

<sup>64</sup> Tratado de la Unión Europea (versión consolidada de 2012), DOUE C 326/13, de 26-10-2012, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=ES> (fecha de consulta 6-IV-2015).

definición de políticas y de coordinación, y está compuesto por los Ministros de cada Estado miembro.

- La Comisión Europea. Es el órgano ejecutivo de la Unión. Vela por la aplicación del Derecho comunitario y ejecuta el presupuesto y gestiona los programas. En definitiva, sus funciones son de coordinación, ejecución y gestión.
- El Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Su función es la de garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados europeos.
- El Banco Central Europeo.
- El Tribunal de Cuentas.

Según el artículo 4.2.j) TFUE es una competencia compartida entre la Unión Europea y los Estados miembros el ELSJ. El artículo 67.3 del TFUE establece que “La Unión se esforzará por garantizar un nivel elevado de seguridad mediante medidas de prevención de la delincuencia, el racismo y la xenofobia y de lucha en contra de ellos, medidas de coordinación y cooperación entre autoridades policiales y judiciales y otras autoridades competentes, así como mediante el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia penal y, si es necesario, mediante la aproximación de las legislaciones penales”.

Por su parte, el artículo 68 TFUE fija que es el Consejo Europeo el que definirá las orientaciones estratégicas de la programación legislativa y operativa en el ELSJ.

Como conclusión, se trata de una cuestión intergubernamental, que exige de consenso entre los países, de manera que se mantiene la soberanía en este asunto, respetando los distintos sistemas y tradiciones jurídicas de los Estados.

Dentro de las directrices dadas por el Consejo Europeo al Presidente de la Comisión para los años 2014-2019 se encuentra como prioridad la de Asuntos Internos y Seguridad. Las dos hojas de ruta establecen las siguientes prioridades:

- Nueva Agenda Europea para Asuntos de Interior<sup>65</sup>. Homogeneizar el marco normativo en asilo e inmigración, terrorismo, delincuencia grave o pequeña delincuencia cotidiana, cibercrimen, crimen organizado, corrupción, y protección de datos.

<sup>65</sup> Comisión Europea, Hojas de Ruta 2014, *Communication on new European Agenda for Home Affairs*, disponible en [http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned\\_ia/docs/2014\\_home\\_001\\_new\\_agenda\\_for\\_home\\_affairs.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned_ia/docs/2014_home_001_new_agenda_for_home_affairs.pdf) (fecha de consulta 19-IV-2015).



- PNR (*Passenger Name Records*)<sup>66</sup>: la recogida e intercambio con terceros países de datos personales de pasajeros (nombres, apellidos, equipaje, e incluso cuestiones de salud o alimentación) recogidos por parte de las compañías aéreas en las reservas y embarques, con objetivos de prevención de actos terroristas.

Debe destacarse la prioridad y elevado esfuerzo dedicado por la Unión Europea a trabajar en inmigración y fronteras exteriores como prevención de la delincuencia transfronteriza.

A partir de ahí, se encomienda al Comisario de Inmigración, Interior y Ciudadanía, a su Dirección General de Inmigración e Interior para la supervisión de estadísticas y ejecución de políticas públicas a este respecto.

La Unión Europea también refuerza los objetivos de políticas públicas en el ELSJ con la aportación de fondos económicos a países miembros la Unión Europea, como los Fondos SOLID (Solidaridad y Procesos Migratorios) y Programa ISEC (lucha contra el crimen), así como la convocatoria de subvenciones (el más destacado es el Programa Horizonte 2020, Sociedades Seguras) para estudios e investigaciones en materia de seguridad, según los temas prioritarios establecidos desde la Comisión.

---

<sup>66</sup>Comisión Europea, Hojas de Ruta 2014, *Transfer of PNR data to 3rd countries*, disponible en [http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/planned\\_ia/docs/2014\\_home\\_004\\_transfer\\_pnr\\_data\\_3rd\\_countries\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/planned_ia/docs/2014_home_004_transfer_pnr_data_3rd_countries_en.pdf) (fecha de consulta 6-IV-2015).

## 8. El marco normativo español

El principal entronque de la normativa internacional y europea en la Norma Fundamental de nuestro país, la Constitución Española, aparece en su artículo 10.2.: “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

El artículo 96.1 CE establece que “Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional”.

La ley más destacada que un ciudadano puede fácilmente encontrar para conocer si los políticos elegidos por ellos están cumpliendo sus promesas electorales es claramente **la Ley de Presupuestos** (estatal, autonómica o local). Ejemplos de una política pública que carece de dotación presupuestaria o cuyo gasto es deficiente, o progresivamente reducido; o por el contrario, casos donde se reparte en muchas partidas para evitar que parezca excesivo.

Por otra parte, las principales políticas donde deberemos observar las normativas existentes son:

1. Preventivas: empleo, sanidad, educación y cultura.
2. De intervención: armas, drogas, deportes, penitenciaria, policial, justicia y de libertades públicas.

Así, para el año 2015 de un total de **440.076.475,52 miles de EUR** España ha destinado los siguientes recursos económicos para las políticas de<sup>67</sup>:

- Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias:	7.843.201,94
- Fomento del empleo:	4.746.361,41
- Sanidad:	3.863.831,98
- Educación:	2.272.862,88
- Cultura:	749.157,51

<sup>67</sup> Resumen general por políticas de gasto y secciones del presupuesto de gastos. Capítulos 1 a 9 consolidados (totales), p. 106630. Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 (BOE nº 315, de 30-12-2014), disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2014/12/30/pdfs/BOE-A-2014-13612.pdf> (fecha de consulta 03-V-2015).

En esta distribución debe tenerse en cuenta que existen otros programas donde pueden incluirse gastos relacionados, la asunción de competencias por parte de las Comunidades Autónomas en estas políticas, así como el gasto de los Ayuntamientos también en estas materias.

España se configura como un Estado autonómico, con diferentes niveles de descentralización, y bastantes semejanzas con un Estado federal. Lo importante en este apartado es observar la responsabilidad que desarrolla cada Administración en la seguridad ciudadana.

### **8.1. Estatal: penal y administrativo sancionador**

El artículo 149.1 CE establece como competencias exclusivas del Estado “La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (1<sup>a</sup>), Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo (2<sup>a</sup>), Administración de Justicia (5<sup>a</sup>), legislación (...) penal y (...) procesal (6<sup>a</sup>), Régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos (26<sup>a</sup>), y Seguridad pública (29<sup>a</sup>)”.

Por ello, es importante destacar que el Estado dirige la seguridad ciudadana a través de estas competencias y una de sus herramientas más importantes es la política legislativa que desarrolla en las referidas materias. Para ello cuenta con diferentes instrumentos (leyes de bases, leyes orgánicas, leyes ordinarias y reglamentos de desarrollo).

Debería establecerse un trámite de informe criminológico para la preparación de las normas específicas relacionadas con la prevención del delito, tanto en los proyectos de ley que realiza el Gobierno como en las Cortes Generales, de la misma manera que son necesarios informes económicos y jurídicos.

También sería interesante una evaluación de la consecución de los objetivos perseguidos a través de la ley, a modo de balance o memoria.

En el desarrollo de la política legislativa española se puede observar un peso específico de la prevención general. Un ejemplo del endurecimiento en su pena en cada reforma y que no ha disminuido su prevalencia es la violencia de género.

Veamos ahora las principales normas del Estado en materia penal.

### 8.1.1. El Código Penal.

Una de las competencias ejercida con mayor asiduidad en los últimos tiempos ha sido las reformas legislativas penales. El número de cambios penales es desconcertante y contradictorio con el objetivo de prevención general. Los ciudadanos no pueden alcanzar a saber las 29 reformas del Código Penal realizadas desde su publicación hace veinte años.

1. *Ley Orgánica 2/1998 de 15 junio, por la que se modifican el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal.*
2. *Ley Orgánica 7/1998 de 5 octubre, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, por la que se suprimen las penas de prisión y multa para los supuestos de no cumplimiento del servicio militar obligatorio y prestación social sustitutoria y se rebajan las penas de inhabilitación para dichos supuestos.*
3. *Ley Orgánica 11/1999 de 30 abril, de modificación del Título VIII del Libro II del Código Penal, aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre.*
4. *Ley Orgánica 14/1999 de 9 junio, de modificación del Código Penal de 1995, en materia de protección a las víctimas de malos tratos y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.*
5. *Ley Orgánica 2/2000 de 7 enero, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de prohibición del desarrollo y el empleo de armas químicas.*
6. *Ley Orgánica 3/2000 de 11 enero, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales.*
7. *Ley Orgánica 4/2000 de 11 enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.*
8. *Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.*
9. *Ley Orgánica 7/2000 de 22 diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, en relación con los delitos de terrorismo.*
10. *Ley Orgánica 8/2000 de 22 diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.*
11. *Ley Orgánica 3/2002, de 22 de mayo, por la que se modifican la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y la Ley Orgánica*

*13/1985, de 9 de diciembre, del Código Penal Militar, en materia de delitos relativos al servicio militar y a la prestación social sustitutoria.*

*12. Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre, sobre la nueva regulación del delito y de la falta de sustracción de menores.*

*13. Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, sobre delitos contra miembros de las Corporaciones Locales en apoyo a grupos terroristas, para la garantía de la democracia en los Ayuntamientos y la seguridad de los concejales.*

*14. Ley Orgánica 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.*

*15. Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros.*

*16. Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.*

*17. Ley Orgánica 20/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial y del Código Penal.*

*18. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.*

*19. Ley Orgánica 2/2005, de 22 de junio, de modificación del Código Penal.*

*20. Ley Orgánica 4/2005, de 10 de octubre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de riesgo provocados por explosivos.*

*21. Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte.*

*22. Ley Orgánica 13/2007, de 19 de noviembre, para la persecución extraterritorial del tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas.*

*23. Ley Orgánica 15/2007, de 30 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal en materia de seguridad vial.*

*24. Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.*

*25. Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.*

*26. Ley Orgánica 3/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.*

*27. Ley Orgánica 7/2012, de 27 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social.*

28. *Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.*

29. *Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de terrorismo.*

No obstante, han existido reformas necesarias y ejemplos positivos de elaboración y puesta en marcha de leyes modélicas en algunas características. Señalaremos dos de ellas:

- La Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores<sup>68</sup>. Aunque con los años se han incorporado modificaciones que han desdibujado las previsiones iniciales, ésta fue una Ley con claro fundamento científico y técnico y con objetivos reeducadores que empezaron a dar frutos positivos.
- La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. Dicha norma es destacable por su transversalidad y visión de conjunto de la problemática, contemplando medidas administrativas, civiles, especialización de órganos. También medidas penales que, como afirma Lorenzo, su acierto estriba en el diagnóstico (factor de riesgo del sexo femenino) pero no en la elevación de la retribución de determinados hechos de escasa gravedad (por ejemplo amenazas y coacciones leves)<sup>69</sup>.

El Código Penal es la última barrera de la sociedad frente a la ruptura de las normas socialmente establecidas. Los bienes y valores con mayor importancia para una sociedad están protegidos con la respuesta más dura.

De esta manera, nos sumamos a la opinión de Zuloaga que afirma que ni las tasas de criminalidad española ni la opinión pública justifican el progresivo endurecimiento de la respuesta penal.

*“(...) nos encontramos ante un escenario que no justifica la necesidad de nuevas reformas. En primer lugar, ya hemos mencionado que en contra de las predicciones que auguraban un incremento de las estadísticas de criminalidad como consecuencia de la crisis económica, estas han permanecido estables con una tendencia a la baja, lo que consolida al Estado español como uno de los países europeos con menor tasa de criminalidad. En segundo, según los barómetros del CIS la población española continúa sin mostrar especial preocupación por la inseguridad*

<sup>68</sup> Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (BOE nº 11, de 13-01-2000).

<sup>69</sup> Lorenzo Copello, P. “La violencia de género en la Ley Integral. Valoración político-criminal”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 07-08 (2005). Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-08.pdf> (fecha de consulta 18-X-2015), p. 23.

*ciudadana. Y en tercer lugar, el Código Penal español ya es uno de los más duros a nivel europeo, lo que parece correlacionarse con el elevado volumen de población encarcelada, ostentando una de las tasas más altas de Europa según Eurostat*<sup>70</sup>.

En estos veinte años, la tendencia ha sido de endurecimiento de las penas, tanto las de corta duración como la duración máxima de la prisión. Y en materia de delincuencia contra el patrimonio, tanto multirreincidencia (*sic*) como grave, se han centrado muchas de dichas reformas. En este sentido resulta paradigmática la Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, que incorpora la prisión permanente revisable y el endurecimiento de las penas por los mencionados delitos. Todo ello ha suscitado numerosas y duras críticas desde el ámbito académico<sup>71</sup>.

La multirreincidencia implica a partir del 1 de julio de 2015 que el cuarto delito de hurto supondrá prisión de 1 a 3 años (antes de la reforma quien cometía en un año tres faltas de hurto superando los 400 EUR podía enfrentarse a una pena de 6 a 18 meses de prisión).

**ABC, 03-01-2014. “Las estaciones del carterismo en el Metro”.** *Los robos en la red de Metro de Madrid han acaparado tanta importancia, que se creó en su día una comisaría en la estación de Sol, por la que pasa a diario buena parte de sus dos millones de viajeros. La experiencia y las modas de cada tiempo han permitido la elaboración de un mapa del carterismo, con sus propios nombres propios.*

*Uno de ellos es Sadek Isassi, un iraquí de 47 años que, desde 2009, cuenta con más de 40 antecedentes policiales. Está considerado uno de los mejores «solitarios» del hurto. Llega un convoy, sube y antes de que arranque ya se ha apeado con al menos una cartera, indica la Policía. Las líneas 2, 3, 10 y los intercambiadores son sus lugares de «trabajo» habituales.*

*Al «Clan de las Bosnias» lo conoce casi todo el mundo. Utilizaban MetroSur para viajar desde Leganés, donde residen, hasta el centro. Luego, se movían por las líneas 1, 6, 8 (esta, utilizada por los turistas para ir y venir del aeropuerto de Barajas hasta Nuevos Ministerios) y la 10.*

*Entre los «consortes» rumanos destacan Vasile Pavel y Bianca Avahabacescu, que suman más de un centenar de antecedentes. Su fuerte son los hurtos al descuido en las escaleras mecánicas de las estaciones. Ahí es donde se ofrecen a los turistas para ayudarles a cargar con sus maletas, cuando lo que realmente hacen es dejarles sin cartera. Por ello, se les puede*

<sup>70</sup> Zuloaga, L. *El espejismo de la seguridad ciudadana. Claves de su presencia en la agenda política*, Catarata, Madrid, 2014, p. 189.

<sup>71</sup> “Extravagante tramitación” indica González Cussac (p. 25), y Vives Antón “haciendo oídos sordos a toda reflexión racional y constitucional y guiado por ignotos consejeros, el Gobierno, tras un desventurado Anteproyecto perpetrado en el Ministerio de Justicia, presente el Proyecto de 2013 que es el origen del Código recientemente aprobado (...)” (p. 32). En González Cussac, J.L. (dir.), *Comentarios a la Reforma del Código Penal de 2015*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015.

*ver en los intercambiadores (como el de Nuevos Ministerios) y las líneas 2, 3 y 10.*

*Los «chinaores» son probablemente los ladrones de este tipo más peligrosos. En algunos casos han utilizado la violencia (al verse sorprendidos por sus víctimas) y, además, suelen portar una cuchilla e incluso machetes para rajar los bolsillos de los viajeros. Algunos tienen orden judicial de prohibición de acceso al Metro.*

### 8.1.2. La Ley de Enjuiciamiento Criminal

Resulta inverosímil que la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal (Lecrim)<sup>72</sup> sea un texto en vigor desde 1882, cuando un proceso penal ágil y actual en sus herramientas de trabajo es fundamental.

Las recientes reformas procesales operadas han sido:

- La Ley 4/2015, de 27 de abril, del estatuto de la víctima del delito<sup>73</sup>. En ella se da cumplimiento a decisiones marco europeas y modifica la Lecrim estableciendo un elenco de derechos de información, participación en el proceso penal en diversos aspectos, comunicaciones y asistencias. La entrada en vigor se produce el 28 de octubre de 2015.
- La Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica<sup>74</sup>. Aborda la reforma del derecho de defensa, derechos durante la detención, y regula pormenorizadamente las diligencias limitativas de derechos fundamentales (entra y registro en lugar cerrado, registro de libros y papeles, apertura de correspondencia, interceptación y captación de comunicaciones, seguimientos, y registro de dispositivos y equipos informáticos. En vigor a partir del 6 de diciembre de 2015 (salvo algunos preceptos que entrarán en vigor a partir del 1 de noviembre de 2015).
- Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las

<sup>72</sup> Real Decreto de 14 de septiembre de 1882, aprobatorio de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (La Gaceta de 17 de Septiembre de 1882), disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/1882/09/17/pdfs/A00803-00806.pdf> (fecha de consulta 13-IV-2015).

<sup>73</sup> BOE n° 101, de 28-04-2015. Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2015/04/28/pdfs/BOE-A-2015-4606.pdf> (fecha de consulta 16-V-2015).

<sup>74</sup> BOE n° 239, de 6-10-2015. Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/06/pdfs/BOE-A-2015-10725.pdf> (fecha de consulta 06-X-2015).



garantías procesales<sup>75</sup>. Busca incorporar modificaciones en torno a la agilización de la justicia penal con el fin de evitar dilaciones indebidas (introduce el plazo máximo de instrucción en seis meses o 18 meses prorrogables en causas complejas), la previsión de una acción para el decomiso autónomo, instauración general de la segunda instancia, y la reforma del recurso extraordinario de revisión. En vigor a partir del 6 de diciembre de 2015.

Parte de estas modificaciones responden a necesidades de trasposición de normativa europea, toda vez que resulta ineludible una nueva Ley procesal penal que dote de los instrumentos jurídicos adecuados a la administración de Justicia, de los medios necesarios y de la rapidez y agilidad que requiere. En este último aspecto fue muy acertada la Ley de juicios rápidos de 2002<sup>76</sup>.

La propuesta de texto articulado de Ley de Enjuiciamiento Criminal, elaborada por la Comisión Institucional creada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de marzo de 2012<sup>77</sup> es el último borrador de Código Procesal Penal que sigue en estudio y sin estar todavía en cauces de aprobación gubernamental o parlamentaria.

### 8.1.3. La Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana

Si el Código Penal es la última ratio, la Ley de seguridad ciudadana sería la penúltima ratio de la maquinaria punitiva del Estado. Derecho penal y Derecho administrativo sancionador comparten la misma naturaleza jurídica y, por ende, embeben de los mismos principios y garantías. La STC 18/1981, de 8 de junio<sup>78</sup>, ya estableció claramente esta definición del poder punitivo del Estado.

<sup>75</sup> BOE n° 239 de 06-10-2015. Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/06/pdfs/BOE-A-2015-10726.pdf> (fecha de consulta 06-X-2015).

<sup>76</sup> LEY 38/2002, de 24 de octubre, de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sobre procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas, y de modificación del procedimiento abreviado (BOE n° 258, de 28-10-2002), disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2002/10/28/pdfs/A37778-37795.pdf> (fecha de consulta 03-V-2015).

<sup>77</sup> Ministerio de Justicia, *Propuesta de texto articulado de Ley de Enjuiciamiento Criminal*, Madrid, 2012, disponible en [http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292387342364?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DPropuesta\\_texto\\_articulado\\_L.E.Crim..PDF](http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292387342364?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DPropuesta_texto_articulado_L.E.Crim..PDF) (fecha de consulta 12-IV-2015).

<sup>78</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional 18/1981, Sala Primera, de 8 de junio de 1981 (BOE núm. 143 de 16 de junio de 1981), disponible en <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/docs/BOE/BOE-T-1981-13593.pdf> (fecha de consulta 12-IV-2015).

*“(...) ha de recordarse que los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, tal y como refleja la propia Constitución (art. 25, principio de legalidad) y una muy reiterada jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo (Sentencia de la Sala Cuarta de 29 de septiembre, 4 y 10 de noviembre de 1980, entre las más recientes), hasta el punto de que un mismo bien jurídico puede ser protegido por técnicas administrativas o penales, si bien en el primer caso con el límite que establece el propio art. 25.3, al señalar que la Administración Civil no podrá imponer penas que directa o subsidiariamente impliquen privación de libertad. Debe añadirse que junto a las diferencias apuntadas en la aplicación de los principios inspiradores existen otras de carácter formal en orden a la calificación (delito o falta, o infracción administrativa), la competencia y el procedimiento (penal o administrativo con posterior recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa); ello, además del límite ya señalado respecto al contenido de las sanciones administrativas.*

La nueva Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana<sup>79</sup>, bautizada como “Ley mordaza” (frente a la anterior Ley llamada Corcuera o de la patada en la puerta) supone un cambio importante respecto de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero<sup>80</sup>, vigente hasta el 30 de junio de 2015. Veamos los cambios más destacados:

- Definición de la seguridad ciudadana: en la nueva Ley no se menciona expresamente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como actores del objeto de la Ley; en el apartado segundo de la nueva Ley se incluye la palabra definida en la definición, lo que resulta una incorrección desde el punto de vista jurídico y léxico. Y por último, la nueva Ley incorpora el concepto jurídico indeterminado tranquilidad ciudadana.

***Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo:*** “Art. 1. 1. La seguridad ciudadana es un requisito indispensable para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas, y su salvaguarda, como bien jurídico de carácter colectivo, es función del Estado, con sujeción a la Constitución y a las Leyes.

<sup>79</sup> Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (BOE nº 77, de 31-03-2015), disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2015/03/31/pdfs/BOE-A-2015-3442.pdf> (fecha de consulta 16-IV-2015).

<sup>80</sup> Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana (BOE nº 46, de 22-02-1992), disponible en <https://www.boe.es/buscar/pdf/1992/BOE-A-1992-4252-consolidado.pdf> (fecha de consulta 16-IV-2015).

*2. Esta Ley tiene por objeto la regulación de un conjunto plural y diversificado de actuaciones de distinta naturaleza orientadas a la tutela de la seguridad ciudadana, mediante la protección de personas y bienes y el mantenimiento de la tranquilidad de los ciudadanos.”*

**Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero:** “Art. 1. 1. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 149.1.29 y 104 de la Constitución corresponde al Gobierno, a través de las autoridades y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a sus órdenes, proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, crear y mantener las condiciones adecuadas a tal efecto, y remover los obstáculos que lo impidan, sin perjuicio de las facultades y deberes de otros poderes públicos.

*2. Esta competencia comprende el ejercicio de las potestades administrativas previstas en esta Ley, con la finalidad de asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como la de prevenir la comisión de delitos y faltas.”*

- Identificación de personas: concreción de supuestos y limitación a 6 horas, con justificante de la diligencia realizada.
- Registros corporales externos, incorporando la jurisprudencia al respecto.
- En el régimen sancionador, se modifican las infracciones muy graves que pasan a ser cuatro, frente a las anteriores diez. Las graves pasan a ser 23 frente a las 14 anteriores. Y se recogen 17 leves, frente a 10 de la anterior. Un total de 44 supuestos, aumentando en 10 respecto a la anterior Ley de 1992.
- Los hechos tipificados abundan especialmente en describir infracciones en manifestaciones y reuniones (en infraestructuras básicas, en eventos numerosos, en el Congreso, Senado,...), protección de los agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones, así como en la persecución de sustancias estupefacientes.
- Las multas por infracción leves se duplican y pasan a tener un margen de 100 a 600 EUR, cuando la anterior Ley contemplaba hasta 300,52 EUR. Las graves aumentan consecuentemente su grado mínimo a 601 EUR. El resto de grados se redondean ligeramente.

- Algunas de las faltas del Libro III del Código Penal que no pasan a ser consideradas delitos leves pasan a ser infracción administrativa en esta Ley.
  - *El abandono de jeringuillas o utensilios del art. 630 CP pasa a ser infracción grave del art. 36.16 inciso segundo LOPSC, ampliando el ámbito a lugares, vías, establecimientos públicos o transportes colectivos.*
  - *La falta sobre animales dañinos o feroces así como domésticos pasa a ser infracción leve del art. 37.16 LOPSC.*
  - *La perturbación de actos públicos del art. 633 CP se considera infracción grave del art. 36 LOPSC.*
  - *La falta a la autoridad o sus agentes, se considera infracción grave del art. 36.6 para los supuestos de desobediencia, resistencia o negativa, y leve del art. 37.4 LOPSC para los casos de faltas de respeto y consideración, o delito leve del art. 556.2 CP.*
  - *Las actividades sin seguro del art. 636 CP pasan a ser todas consideradas infracciones administrativas.*
  - *La falta de uso público de uniforme del art. 637 CP deviene infracción grave del art. 36.14 LOPSC o delito leve del 402 bis y 403 CP.*
- Pasan a describirse infracciones sobre prostitución, botellón, daños y animales que ya están recogidos en numerosas ordenanzas municipales de convivencia ciudadana y leyes autonómicas de trastornos adictivos y establecimientos públicos.
- Se crea el Registro Central de Infracciones contra la Seguridad Ciudadana, a los efectos exclusivos de apreciar la reincidencia de infracciones a la seguridad ciudadana.

Por ello, se puede concluir objetivamente que la presente Ley endurece el régimen sancionador de la seguridad ciudadana.

## 8.2. Desarrollo autonómico

El papel de las Comunidades autónomas en materia de seguridad ciudadana es desigual dependiendo de los territorios. Su papel es importante en materia preventiva en la medida en la que ejecutan competencias en materia de empleo, sanidad, educación y cultura.

Pero en materias de más directa relación con la seguridad ciudadana como drogas, instituciones penitenciarias, Policía y Administración de Justicia su desarrollo es desigual.

Para el cumplimiento de estos fines las Comunidades Autónomas han impulsado dos caminos:

- a) Normativo: todos han desarrollado preceptos en sus estatutos de autonomía asumiendo competencias en materia de seguridad pública.
- b) Policial: todas han desarrollado cuerpos policiales al servicio de las Administraciones y para el cumplimiento de sus normativas. Bien han creado su propia Policía o bien han adoptado una unidad adscrita del CNP y han creado Academias de formación y asumido la coordinación de las Policías Locales.

Cataluña cuenta con el sistema de seguridad pública más desarrollado puesto que es la única que cuenta con competencia en materia penitenciaria. País Vasco es semejante a Cataluña, salvo en la Administración penitenciaria. Por su parte, Navarra y Canarias han creado sus propios sistemas, diferentes a los anteriores.

Con este panorama, no hay una definición de un sistema de seguridad pública o qué se persigue desde el gobierno, ni directrices para Comunidades Autónomas y Ayuntamientos. Tampoco existe un plan nacional de seguridad ciudadana, un Observatorio de Prevención de la Delincuencia, ni líneas de investigación e innovación, ni un departamento ministerial que coordine unas mínimas líneas programáticas con las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos. El Ministerio del Interior tampoco cuenta con datos estadísticos de los municipios ni de todas las Comunidades Autónomas, ni las Comunidades Autónomas cuentan con todos los datos estatales de su territorio.

### 8.3. Desarrollo local

Antes de la modificación operada en 2013<sup>81</sup>, la Ley de bases de régimen local<sup>82</sup> contemplaba en su artículo 25 como primera competencia (apartado a) del municipio la seguridad en lugares públicos. Esta desaparece con la reforma y se deja la competencia en Policía Local (que a su vez, en la Ley Orgánica 2/1986, de

<sup>81</sup> Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (BOE nº 312, de 30-12-2013), disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/30/pdfs/BOE-A-2013-13756.pdf> (fecha de consulta 19-IV-2015).

<sup>82</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (BOE nº 80, de 3-4-1985), disponible en <https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-5392-consolidado.pdf> (fecha de consulta 19-IV-2015).

13 de marzo<sup>83</sup>, recoge sus funciones en materia de seguridad ciudadana en el art. 53), lo que ha generado confusión jurídica y la continuación por parte de los Ayuntamientos de sus actividades en materia de seguridad ciudadana, debido a la ineludible necesidad de abordar estas problemáticas por exigencia de los vecinos.

La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) ha ido adquiriendo un protagonismo necesario en esta materia de cara a trasladar al Estado sus necesidades e inquietudes. Una de las herramientas más interesantes han sido las ordenanzas municipales. Y en especial, las modernas ordenanzas de convivencia ciudadana, cuya base legal vino dada por la Ley 57/2003<sup>84</sup>, que añadió un nuevo título XI a la Ley reguladora de las bases del régimen local<sup>85</sup>.

*“(...) el nuevo título XI de la LRBRL viene a tratar otro aspecto ineludible del régimen jurídico de las entidades locales, al regular la tipificación de las infracciones y sanciones por las entidades locales en determinadas materias. En efecto, no podía demorarse por más tiempo la necesidad de colmar la laguna legal que existe en materia de potestad sancionadora municipal en aquellas esferas en las que no encuentren apoyatura en la legislación sectorial, estableciendo criterios de tipificación de las infracciones y las correspondientes escalas de sanciones para que las funciones de esta naturaleza se desarrollen adecuadamente, de acuerdo con las exigencias del principio de legalidad adaptadas a las singularidades locales, y siempre en defensa de la convivencia ciudadana en los asuntos de interés local y de los servicios y el patrimonio municipal, conforme a la doctrina establecida por la Sentencia del Tribunal Constitucional 132/2001, de 8 de junio.”*

La FEMP redactó en 2009, a través de la Comisión de Seguridad y Convivencia Ciudadana, la ordenanza tipo de seguridad y convivencia ciudadana<sup>86</sup>, como documento de apoyo y orientación a los Ayuntamientos que tuvieran interés en aprobar este tipo de instrumento. Esta ordenanza cuenta con 6 títulos, 182 artículos, dando cabida a todos los fenómenos sociales de los municipios españoles recogidos por la FEMP: botellón, grafitis, prostitución,

---

<sup>83</sup> Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (BOE nº 63, de 14-03-1986), disponible en <http://boe.es/buscar/pdf/1986/BOE-A-1986-6859-consolidado.pdf> (fecha de consulta 19-IV-2015).

<sup>84</sup> Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local (BOE nº 301 de 17-12-2003), disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2003/12/17/pdfs/A44771-44791.pdf> (fecha de consulta 13-IV-2015).

<sup>85</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (BOE nº 80, de 03-04-1985), disponible en <https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-5392-consolidado.pdf> (fecha de consulta 13-IV-2015).

<sup>86</sup> FEMP, Ordenanza tipo de convivencia ciudadana, Madrid, 2009, disponible en <http://www.femp.es/files/566-373archivo/Ordenanza%20Tipo%20de%20Convivencia%20Ciudadana%20FEMP.pdf> (fecha de consulta 12-IV-2015).

deslucimiento de bienes públicos y suciedad urbana, venta ambulante, entre otras. La medida más interesante va encaminada a la sustitución de las multas por sesiones formativas, participación en actividades cívicas u otros tipos de trabajos para la comunidad (artículo 169).

*Las **ordenanzas municipales** han sido siempre el instrumento más dinámico para los Ayuntamientos a la hora de abordar los problemas de su municipio. Desde su aparición en la Baja Edad Media (siglos XI a XV) y su consolidación a partir del siglo XVI, según el profesor Porras Arboledas “Fuera de esta salvedad [la religión], las ordenanzas se ocupan de regular la organización administrativa del municipio, así como de la policía rural y urbana. Estas son las tres grandes esferas de la temática ordenancista”<sup>87</sup>. En lo que aquí interesa los preceptos sobre policía rural y urbana regulaban cuestiones de caminos y campos en el ámbito rural, y aspectos de limpieza, salubridad, alimentos, orden público, entre otros.*

A modo de resumen gráfico, las instituciones implicadas en la normativa e impulso de políticas públicas de seguridad ciudadana son podemos observarlas desde una estructura piramidal (gráfico 4):



**Gráfico 4. Pirámide de instituciones generadoras de políticas públicas de seguridad ciudadana.**

<sup>87</sup> Porras Arboledas, P.A., “Las Ordenanzas Municipales: sus orígenes, contenidos y posibilidades de investigación”, *Vasconia*. n<sup>o</sup> 36, 2009, pp. 19-35, disponible en <http://www.euskomedia.org/PDFAnlt/vasconia/vas36/36019035.pdf> (fecha de consulta 20-IV-2015), p. 28.

### **📖 Conclusiones de la tercera parte:**

1. A nivel internacional se elaboran principios programáticos, genéricos, con intención de obtener consensos y mínimos comunes a los diferentes países de la Comunidad Internacional, que en algunos casos pueden ser exigidos por los ciudadanos en caso de exceso o inacción de los países.
2. A nivel europeo hay una incipiente regulación y normativa, con pretensiones de liderar la política común (coordinar para posteriormente integrar) de los países miembros del Viejo Continente. Hemos observado las principales políticas impulsadas desde instancias europeas: corrupción, blanqueo de capitales, terrorismo, cibercrimen, medicamentos, y abuso y tráfico de drogas.
3. A nivel nacional se desarrollan como pilares de la seguridad aspectos de sistema penal, instituciones penitenciarias, y regulación de libertades y derechos fundamentales.
4. A nivel autonómico la seguridad ciudadana se traduce en normativas propias de regulación de medidas administrativas relacionadas con la actividad ciudadana en los espacios y establecimientos públicos, así como medidas de creación y/o coordinación de cuerpos policiales.
5. A nivel local se trabajan aspectos mucho más concretos y detallados sobre convivencia ciudadana. Ha aumentado en los últimos diez años (desde la Ley de modernización del Gobierno Local de 2003) la labor normativa administrativa sancionadora y protectora de los Ayuntamientos, coadyuvados por un papel más protagonista de la FEMP.



# IV.

## POLÍTICA CRIMINAL Y SEGURIDAD CIUDADANA

9. Política legislativa, penal y criminal. Legislaciones duras: del “mito escandinavo” al caso japonés. 10. El municipio como receptor y centro de gestión de las políticas públicas de seguridad ciudadana. 11. La calidad en la prevención del delito. 11.1. Revisiones sistemáticas de la Colaboración Campbell. 11.2. SARA del POP-Center. 11.3. Las 5 íes de Ekblom en el “*Crime reduction*” británico. 11.4. Los 7 estándares del proyecto europeo Beccaria. Conclusiones de la cuarta parte.



Para este tercer apartado era importante abordar dos conceptos destacados en el conjunto de las políticas públicas. En primer lugar una política en particular, la **política criminal**. Y un ámbito de actuación institucional, la **seguridad ciudadana**. La importancia de estos dos aspectos reside en los efectos de la política criminal y de la seguridad ciudadana en el ámbito municipal.

Por una parte, la política criminal, en la medida en que se dedica a poner en marcha planes y programas destinados a reducir la delincuencia, paliar sus efectos, prevenir, etc. la Criminología debe ser base de conocimiento para la toma de decisiones políticas. Pero no es así en la mayoría de los casos.

Pero por otro lado, también debe quedar patente que por parte de los Ayuntamientos existen toda una serie de medidas de política criminal que pueden activar y promover. Y esto tampoco sucede, de manera que se desperdicia un abanico de oportunidades que sí están al alcance de los responsables municipales, y que pueden tomar la iniciativa de ponerlas en práctica. No es exclusivo del Gobierno de la Nación la adopción de medidas de política criminal ya que, por definición la prevención y reducción de la delincuencia puede ponerse en marcha desde competencias propiamente municipales contenidas en el art. 25 de la LRBRL: desde el urbanismo pueden contemplarse medidas de prevención situacional en parques públicos, barrios, etc.; desde los servicios sociales se puede paliar la existencia de marginalidad social y adicciones; desde la Policía Local se abren numerosas posibilidades de trabajo preventivo y de intervención (a tenor de sus funciones recogidas en el art. 53 LOFCS); y también de manera destacada la vigilancia del absentismo y fracaso escolar, y la cultura.

Todo ello, puede tener un enfoque de prevención y de mejora de la seguridad local en la medida en que se contemplara en los objetivos de la multitud de campañas publicitarias, acciones culturales, y actividades municipales la prevención y la seguridad ciudadana. Y para ello, deberían incluirse los conocimientos científicos existentes en cada materia para añadir ese plus en la meta de mejora de la convivencia y la calidad de vida ciudadana.

Debe producirse un cambio en la mentalidad y la cultura política en el sentido de basar las decisiones políticas en conocimiento científico, sin perjuicio del contenido ideológico último de la elección realizada. No sería correcto tampoco el gobierno de los datos, ni de los funcionarios, tecnocrático en definitiva, ya que España se configura como un Estado democrático de Derecho, y aunque la calidad política y la opinión pública sobre los políticos estén en momentos bajos, son los representantes elegidos por los ciudadanos a través de elecciones legítimas.



## 9. Política legislativa, penal y criminal

La política criminal es parte de la política social de un país y, en ese sentido, la aplicación de políticas públicas de mejora de la calidad de vida ciudadana tiene un efecto positivo en la prevención y reducción del delito. No obstante, como indica Medina, no debe caerse en “la criminalización de la política social” ni al “desdibujamiento de los límites competenciales”<sup>87</sup>, que terminan colocando en un primer plano al control de la delincuencia sobre otros servicios sociales.

De hecho, uno de los planteamientos que repetiremos en estas líneas es que debe desplazarse el monólogo de la institución policial en la gestión de las políticas de prevención y reducción del delito por el diálogo con varias instituciones, algunas ya existentes y otras por crear (criminólogos asesores judiciales, departamento del Ministerio del Interior de coordinación de la seguridad local, observatorio de prevención del delito).

La política criminal podemos definirla siguiendo a Borja como “el conjunto de medidas y criterios de carácter jurídico, social, educativo, económico y de índole similar, establecidos por los poderes públicos para prevenir y reaccionar frente al fenómeno criminal con el fin de mantener bajo límites tolerables los índices de criminalidad en una determinada sociedad”<sup>88</sup>.

Por ello, forma parte de la Política general (del Estado, Comunidades Autónomas y Ayuntamientos) y es importante destacar el ámbito de actuación de la política criminal. La política criminal no es sólo legislar. La política legislativa sería todo lo que los poderes públicos deciden que debe formalizarse en normas vinculantes para los miembros de una sociedad. Y política criminal no es solamente política penal, contemplar delitos y penas en conductas que la sociedad considera reprobables es una parte importante pero no es la única.

Por su parte, la Criminología debe tomar su lugar en este campo de actuación ya que actualmente no consigue influir suficientemente el proceso de decisión de los poderes públicos. Como indica Barberet, la investigación criminológica es útil en diversos aspectos<sup>89</sup>:

*“a) Puede informar acerca de políticas criminales de prevención de la delincuencia, ahorrando así fondos públicos y privados que se gastan en vigilar, detener, procesar y encarcelar (...).*

*b) Puede informar acerca de políticas criminales de planificación de programas de intervención. Sea intervención que intenta prevenir la*

<sup>87</sup> Medina Ariza, J.J. *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*. Edisofer, Madrid, 2011, p. 6-7.

<sup>88</sup> Borja Jiménez, E. *Curso de Política Criminal*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003, p. 22.

<sup>89</sup> Barberet, R., “La investigación criminológica y la política criminal”, en Larrauri Pijoan, E. *Política criminal*, Cuadernos de Derecho Judicial, CGPJ, Madrid, 1999, pp. 46-47.

*delincuencia o la victimación, sea programas que intente intervenir en las personas delincuentes (...).*

*c) Puede informar acerca de la eficacia de las medidas penales basadas en la prevención general y especial (...).*

*d) Puede informar acerca de políticas que pueden reducir, si no la delincuencia propiamente dicha, los efectos nocivos de la misma (...).*

*e) Puede informar acerca de políticas penitenciarias (...).*

*f) Por último, puede suministrar al legislador los datos empíricos necesarios para tomar decisiones criminalizadoras o descriminalizadoras con conocimiento de causa (...)."*

Hoy en día, las cuestiones que debe tener en cuenta la política criminal son las nuevas tecnologías con internet y las redes sociales a la cabeza, la globalización de la información, la complejidad y desigualdad de nuestra sociedad multicultural, diversa idiomática, religiosa y socialmente, y en esa dinámica, una criminalidad compleja, organizada y transnacional que aprovecha las debilidades de las legislaciones nacionales, la ausencia de mecanismos internacionales consolidados y de países con graves carencias democráticas y económico-sociales.

En cuanto al estado de la cuestión, compartimos el diagnóstico y propuestas expuestas de manera muy acertada por Díez Ripollés. Actualmente, se está desarrollando una política criminal oportunista, un modelo de seguridad ciudadana que "satisface muchas de las necesidades antedichas: Se asienta sobre un conjunto de valores que se estiman incuestionables [protagonismo de la delincuencia clásica, prevalencia del sentimiento colectivo de inseguridad ciudadana, sustantividad de los intereses de las víctimas, populismo y politización, revalorización del componente aflictivo de la pena, redescubrimiento de la prisión, ausencia de recelo ante el poder sancionatorio estatal, implicación de la sociedad en la lucha contra la delincuencia, y la transformación del pensamiento criminológico], distingue nítidamente entre ciudadanos y delincuentes, preconiza la dureza frente a intrusos y extraños, ignora las desigualdades sociales... Suministra, en suma, certezas en extremo convenientes para desenvolverse en un mundo desregulado e imprevisible"<sup>90</sup>.

En una línea semejante (y salvando las distancias existentes entre la cultura y sociedad anglosajona<sup>91</sup>), Garland ya apuntaba estos factores con

<sup>90</sup> Díez Ripollés, J.L., "El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (RECPC)*, núm. 06-03 (2004), disponible en internet: <http://criminet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf> (fecha de consulta 29-III-2015).

<sup>91</sup> Medina apunta que el modelo de la rehabilitación sigue reconocido en la Constitución Española y los pilares del Estado del Bienestar siguen todavía fuertes, comparados con otras democracias occidentales. Vid. en Medina Ariza, J.J., "Politics of crime in Spain, 1978-2004", *Punishment & Society*, abril 2006, vol. 8, n° 2, pp. 183-201, disponible en <http://pun.sagepub.com/content/8/2/183.full.pdf+html> (fecha de consulta 27-VIII-2015), p. 198.

antelación en EUA y Reino Unido. Según este autor, el problema es histórico, penológico y sociológico<sup>92</sup>. En primer lugar, “las formas actuales de actividad policial, de persecución policial, de imposición de condenas y de ejecución penal persiguen nuevos objetivos, encarnan nuevos intereses sociales y se basan en nuevas formas de conocimiento, todo lo cual parece ser bastante contrario a las ortodoxias que prevalecieron durante la mayor parte del siglo pasado”<sup>93</sup>. En segundo lugar, “esta transformación rápida y de gran alcance ha provocado disenso y no poco desconcierto entre los operadores y estudiosos del ámbito penal, (...) el desarrollo de las políticas públicas parece ser altamente volátil, con una capacidad sin precedentes de actividad legislativa”<sup>94</sup>. Y en tercer lugar, Garland apunta “la posibilidad de que, detrás de estas nuevas respuestas frente al delito, haya un nuevo patrón de mentalidades, intereses y sensibilidades que ha alterado la manera en que pensamos y sentimos respecto de este problema [el control del delito]”<sup>95</sup>.

Las palabras de Garland y Díez Ripollés traen a la memoria un texto del Informe Socías de la Comisión Técnica de Seguridad Urbana de Barcelona del año 1984, que estudiaremos más adelante: “la seguridad ciudadana es el resultado de una negociación constante entre la búsqueda de seguridad en la convivencia y la realidad insegura de la vida del ser humano sobre la Tierra. Precisa de la consolidación de un marco social seguro para que cada individuo afronte libremente la inseguridad de su propia vida, y de unas condiciones de normalidad [económica, política, y valores sociales]”<sup>96</sup>. Las normas y estructuras han cambiado desde los años ochenta en España y la realidad insegura ha dado lugar a los fenómenos expuestos por Garland y Díez Ripollés.

También como señala Recasens, “es necesario trabajar, urgentemente pero con rigor, en la redefinición de conceptos, la revisión de los términos y la creación de un discurso a la vez eficaz e unívoco. Para ello es preciso no confundir la esfera científica con la política, que deben mantenerse como ámbitos diferenciados donde cada uno tiene que hallar su lugar de mutua reciprocidad”<sup>97</sup>.

Y Garrido señala en España la necesidad de centrarse en educar a nuestros políticos en la necesidad de investigación rigurosa para averiguar lo que realmente funciona y lo que no<sup>98</sup>. Para ello, investigadores y profesionales deben demostrar que los programas de prevención del delito pueden ser efectivos y esa política con base empírica es esencial para resolver importantes problemas

<sup>92</sup> Garland, D. *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. traducción de SOZZO, M., Gedisa editorial, Barcelona, 2005, p. 34.

<sup>93</sup> Ídem., p. 35.

<sup>94</sup> Ídem., pp. 35-37.

<sup>95</sup> Ídem., p. 39.

<sup>96</sup> Ajuntament de Barcelona. *Municipio y seguridad. Informe Socías*. Ajuntament de Barcelona, Barcelona, 1986, p. 15.

<sup>97</sup> Recasens i Brunet, A. *La seguridad y sus políticas*. Atelier, Barcelona, 2007, p. 204.

<sup>98</sup> Garrido Genovés, V., Farrington, D.P., Welsh, B.C. “Crime prevention: More evidence-based analysis”. *Psicothema*, 2008, vol. 20, n° 1, pp. 1-3, disponible en <http://www.psicothema.com/pdf/3421.pdf> (fecha de consulta 27-VIII-2015), p. 3.

sociales<sup>99</sup>. Por dicho motivo, concluye Garrido que “una de las principales batallas que tiene actualmente la comunidad científica y de trabajadores de la prevención de la delincuencia es la de ganar la opinión pública y la de lograr acceder a las vías de influencia de la Política Criminal. Y para ello un discurso razonado, basado en la aproximación basada en la evidencia y en la comunicación directa con la sociedad, parecen medios del todo necesarios. La necesidad de responder con dureza ante el crimen no puede excluir disponer de una visión de futuro más amplia sobre aquellas medidas que, a medio y largo plazo, son más fructíferas en el beneficio que otorgan para toda la sociedad”<sup>100</sup>.

En el siguiente gráfico observamos la relación entre los datos de seguridad objetiva, inseguridad ciudadana y miedo al delito. En el eje cartesiano de las ordenadas hemos representado en porcentajes los siguientes datos:

- Delincuencia: datos pertenecientes a los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior del Gobierno de España. Delitos y faltas conocidos por cada 1.000 habitantes (CNP, GC y PAV).
- Inseguridad ciudadana: datos pertenecientes a los barómetros de opinión ciudadana mensuales (media aritmética obtenida del porcentaje de respuestas “inseguridad ciudadana”, publicado durante los 11 meses). Pregunta multirrespuesta: ¿Cuál es, a su juicio, el principal problema que existe actualmente en España? ¿Y el segundo? ¿Y el tercero?
- Miedo al delito: datos pertenecientes a los barómetros de opinión ciudadana mensuales (media aritmética obtenida del porcentaje de respuestas “inseguridad ciudadana”, publicado durante los 11 meses). Pregunta multirrespuesta: ¿Y cuál es el problema que a Ud., personalmente, le afecta más? ¿Y el segundo? ¿Y el tercero?

De esta manera, puede observarse desde el año 2008, inicio de la crisis económica en España, que la delincuencia en general, así como la inseguridad ciudadana y el miedo al delito han tenido un ligero descenso, transcurriendo los tres de forma paralela. Este fenómeno rompe la tendencia observada por Serrano Gómez *et alii* durante los años 1998 a 2005, que concluía que “las tendencias de la delincuencia y del miedo al delito son relativamente independientes”, línea también confirmada por otros autores como García España y Pérez Jiménez<sup>101</sup>.

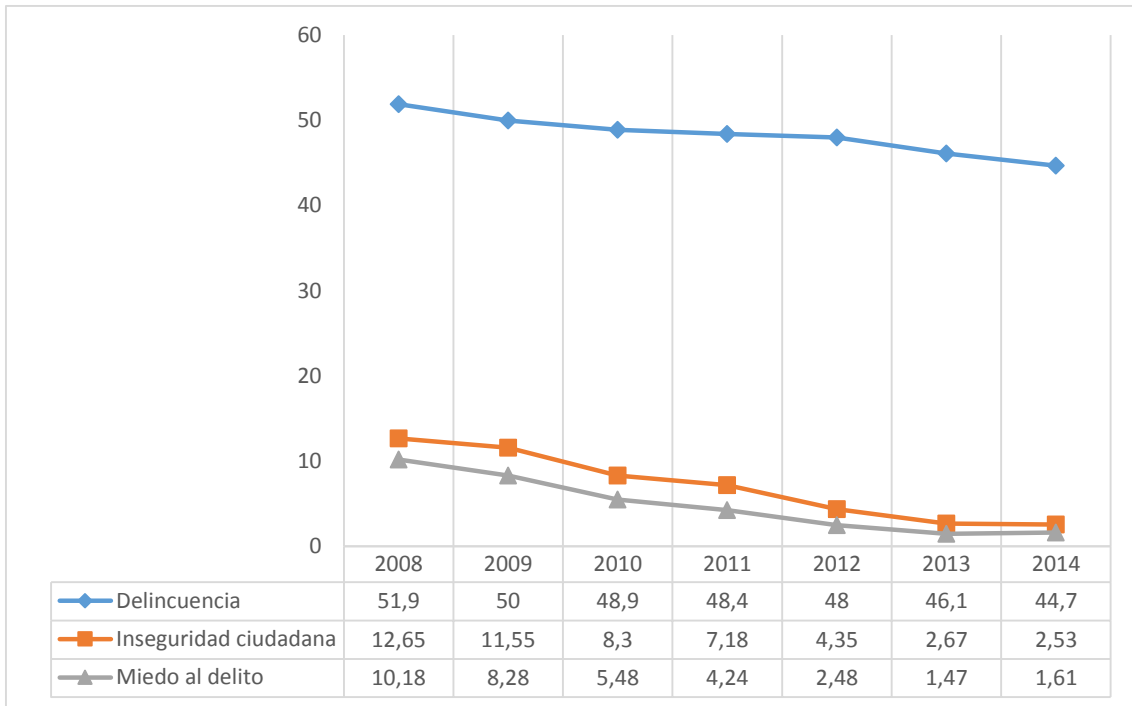
En los siguientes gráficos 4 y 5 podemos ver esta evolución:

<sup>99</sup> Garrido Genovés, V., Farrington, D.P., Welsh, B.C. “The importance of an evidence-based approach in the current Spanish policy for crime prevention”. *Psicothema*, 2006, vol. 18, nº 3, pp. 591-595, disponible en <http://www.psicothema.com/pdf/3258.pdf> (fecha de consulta 27-VIII-2015), p. 593.

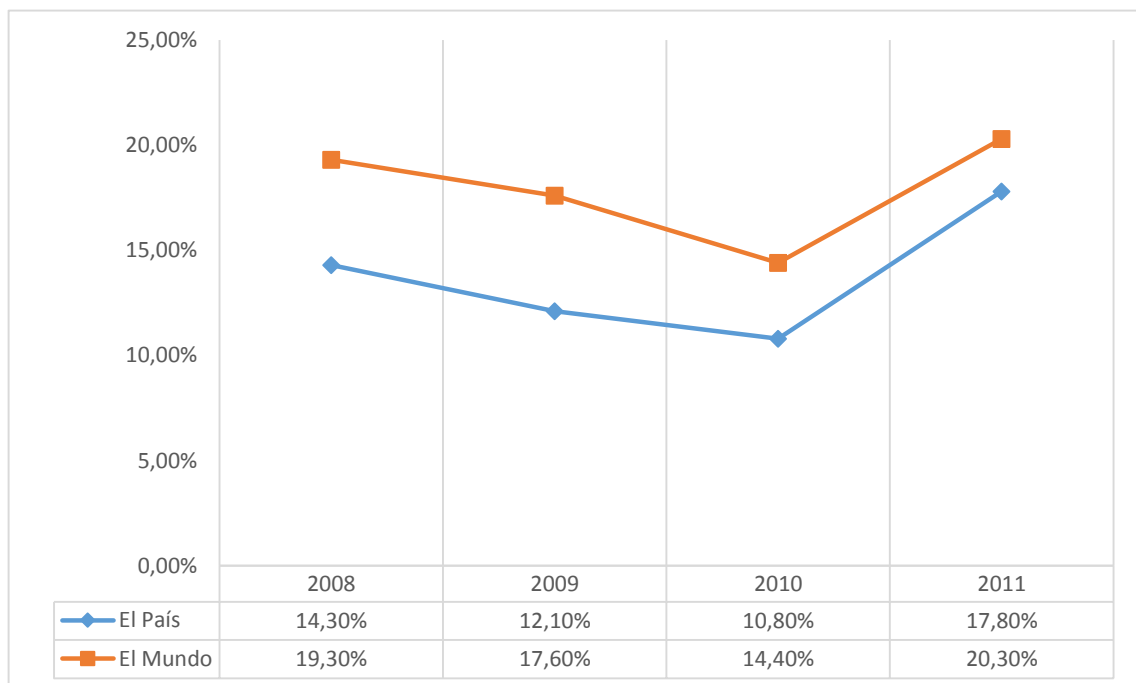
<sup>100</sup> Garrido Genovés, V. “La prevención de la delincuencia en Europa y España: los retos pendientes”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, nº 3, 2010, pp. 377-408, disponible en <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2010-3-5100/Documento.pdf> (fecha de consulta 27-VIII-2015), p. 406.

<sup>101</sup> Serrano Gómez, A. (dir.), Vázquez González, C. (coord.). *Tendencias de la criminalidad y percepción social de la inseguridad ciudadana en España y la Unión Europea*. Edisofer, Madrid, 2007, p. 120.





**Gráfico 5. Evolución de la delincuencia, inseguridad ciudadana y miedo al delito.** Fuente: elaboración propia a partir de datos del MIR (Anuarios estadísticos) y CIS (barómetros mensuales de opinión).



**Gráfico 6. Evolución de la proporción de titulares en portada sobre temas relacionados con la seguridad ciudadana.** Fuente: Chaqués-Bonafont, L., Palau, A.M., Baumgartner, F.R. *Agenda Dynamics in Spain*, London: Palgrave, 2014.

En esa dinámica no parece guardar relación la influencia de los medios de comunicación, puesto que su tendencia no transcurre paralela a la inseguridad ciudadana o el miedo al delito<sup>102</sup>.

Aun así, el Gobierno ha ejecutado el endurecimiento de las penas a través de una profunda reforma del Código Penal en el año 2015.

Por otro lado, sugerimos desde estas líneas al hilo de esta tendencia que debería estudiarse si la existencia de una relación entre estos tres datos es casual, o si la ruptura de la anterior tendencia se encuentra motivada por la irrupción en la escena de otra variable, como la crisis, que ha situado la inseguridad ciudadana en un segundo plano, tanto desde el punto de vista de opinión como de inversión en medios policiales, judiciales y de otra índole que han podido afectar a la estadística oficial de delincuencia.

Pero como contrapartida, y no apartando el factor crisis en esta cuestión, podríamos traer a colación otro dato de interés: la influencia de las noticias de los medios de comunicación, castigados por la crisis especialmente.

En un análisis sobre las políticas sobre delincuencia en España, entre los años 1978 y 2004, Medina señala el año 2001<sup>103</sup> como el giro en la política española centrada en la consolidación democrática. Con anterioridad se elaboraron la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de 1986, la Ley del Jurado de 1995 y el Código Penal de 1995 (llamado de la democracia), y azotaba el fenómeno del terrorismo etarra, pero todo ello con escaso debate público. La conclusión de este autor es que las noticias no han prestado excesiva atención a la delincuencia, señalando como condicionante de las recientes políticas sobre delincuencia española la ausencia de prensa sensacionalista<sup>104</sup> (al estilo británico de The Sun, Daily Star y Daily Mirror).

Desde un punto de vista local, un concepto muy adecuado como aspiración de convivencia es el de ciudad inclusiva, ofrecido por Lahosa, en torno a cuatro finalidades:

*a) Protección a las personas para que se produzca una completa apropiación ciudadana de la ciudad y de los espacios públicos, para que sean plenamente espacios de relación de calidad entre todas las personas sin exclusión por razones de edad, género o procedencia social, cultural o geográfica, o por situación de dependencia.*

*b) Prevención social y política de inclusión social orientada a la promoción social de las personas y la cohesión social y territorial de la ciudad.*

---

<sup>102</sup> Se han establecido los porcentajes del trabajo elaborado por Chaqués-Bonafont, Palau y Baumgartner, sobre el total de noticias incorporadas a la base de datos de cada periódico de cada año en relación a las codificadas por los autores como interior y justicia (código 12).

<sup>103</sup> Según este autor en el año 2001, el Sr. Rodríguez Zapatero, líder del PSOE, enumeró el delito como uno de los diez mayores retos de la sociedad española y de esta manera abrió un debate que tuvo un impacto sobre la percepción pública y los discursos. Vid. en Medina, "Politics of crime in Spain, 1978-2004"..., *op. cit.*, p. 184.

<sup>104</sup> Ídem., pp. 185 y 199.

c) Fortalecimiento de los valores y actitudes cívicas de respeto, tolerancia, solidaridad y colaboración que permitan una mayor interacción entre todos y todas, y eviten la segregación sociocultural, el etiquetaje y la exclusión social.

d) Recuperación social de las personas infractoras, en especial a través de prestaciones en beneficio de la comunidad<sup>105</sup>.

Por su parte, Ruiz también afirma que el papel de los ayuntamientos “no se define por la lucha contra la delincuencia, sino por la creación de condiciones de convivencia positivas que reduzcan las tensiones sociales que puedan derivar, entre otras consecuencias, en el delito”<sup>106</sup>. Por ello, concluye “que no cedan a la tentación de pretender afrontar la inseguridad en sus ciudades creando en su territorio una imitación paralela del sistema penal del Estado soberano, duplicando estructuras administrativas y sustituyendo los fines de la administración, que es la más próxima y participativa del ciudadano, por aquellos que son propios de la justicia penal”<sup>107</sup>.

- **Legislaciones duras: del “mito escandinavo” al caso japonés**

Uno de los aspectos más importantes en materia de política criminal es la dureza con la que responde frente al delito. La población reclusa, el número de años en prisión recogidos en el Código Penal, la cadena perpetua o la rapidez de la administración de Justicia en castigar una conducta prevista en las leyes penales son indicadores de la contundencia de un ordenamiento jurídico-penal.

Este apartado quiere ofrecer respuesta al interrogante sobre los beneficios sociales de una política criminal dura, en particular, desde el punto de vista del ciudadano.

En primer lugar, el ejemplo más conocido es el de “**tolerancia cero**” cuyo máximo exponente se desarrolló en la Ciudad de Nueva York gobernada desde 1994 hasta 2001 por el Alcalde Rudolph Giuliani y con el Inspector William Bratton como Jefe de Policía Local. Esta política consiste, de manera resumida, en la aplicación estricta de las leyes no solo en la comisión de delitos sino también

<sup>105</sup> Lahosa, J.M. “Seguridad y ciudad inclusiva”, en Pascual i Esteve, J.M., y Godás, X. (coords.). *El buen gobierno 2.0: la gobernanza democrática territorial: ciudades y regiones por la cohesión social y una democracia de calidad*, 2010, disponible en <http://www.urosario.edu.co/competitividad/documentos/MaquetaLibroCohesionSocial> (fecha de consulta 21-VI-2015), p. 304.

<sup>106</sup> Ruiz Rodríguez, Luis. “La gestión urbana de la seguridad: Política criminal y municipios”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (RECPC)*, nº 12-09 (2010), disponible en <http://criminnet.ugr.es/recpc/12/recpc12-09.pdf> (fecha de consulta 21-VI-2015), p. 7.

<sup>107</sup> Ídem., p. 23.

en conductas incívicas o antisociales (botellón, grafitis, mendicidad, etc.). Como explica Guillén, “la idea de fondo es que estas conductas son el primer paso hacia una degeneración del medio que provoca pérdida de la autoestima y que facilita la entrada de la delincuencia, siguiendo la ya consolidada teoría de las ventanas rotas que Wilson y Kelling establecieron (...)”<sup>108</sup>.

La actuación de la policía es importante en la medida en que dicha institución es la encargada de la detención y sanción inmediata de estas conductas. Este tipo de políticas facilitan que los policías abusen de los estereotipos más fáciles, actuando preferentemente sobre colectivos débiles o socialmente marginales (gente con ingresos bajos, parados, miembros de minorías étnicas, jóvenes con dificultades de integración, drogadictos, etc.)<sup>109</sup>.

Como afirma Medina, “es muy difícil saber en qué medida estas políticas son eficaces. Eck y Maguire (2000) concluyen, tras revisar la literatura sobre el tema, que lo único que se puede afirmar con certeza es que se trata de un enfoque que ha generado una cantidad sustancial de críticas académicas y por parte de ciertos activistas en la comunidad y que no ha sido evaluada conforme a los cánones de las ciencias sociales y, por tanto, su eficacia no ha sido demostrada”<sup>110</sup>. Lo que sí es cierto, afirma posteriormente Medina, es que “el eco internacional que alcanzó esta historia sirvió para promocionar su adopción fuera de los Estados Unidos, en sitios tan dispares como México, Ámsterdam, Barcelona o el Reino Unido”<sup>111</sup>.

En segundo lugar, en España contamos con el caso analizado de **Marbella** durante el mandato del Alcalde Jesús Gil y Gil, a partir de 1991. En un estudio realizado por Stangeland sobre la delincuencia común y callejera en Marbella desde 1989 hasta 1995, sus conclusiones fueron:

- 1º. Los efectivos y medios técnicos de Policía Local aumentaron un 50%.
- 2º. Probable disminución de la delincuencia común en Marbella como resultado del aumento de la presión policial (un 37%).
- 3º. En los últimos años (1992-1995) la tendencia va a la baja también en Estepona, Mijas y Fuengirola, es decir, que no parece que el descenso de la delincuencia en Marbella fuera a costa de sus vecinos.
- 4º. Algunos de los métodos utilizados por la Policía Local, según entrevistas realizadas a policías y detenidos, no fueron del todo legales (aumento de expedientes disciplinarios y detenciones ilegales).

<sup>108</sup> Guillén i Lasierra, F., “La utilidad de las legislaciones y políticas duras como políticas de seguridad ciudadana”, *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 6-7, junio-diciembre 2000, disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/234068/321300> (fecha de consulta 12-X-2015), p. 103.

<sup>109</sup> Ídem., p. 109.

<sup>110</sup> Medina Ariza, J.J., *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*, Edisofer, Madrid, 2011, p. 446.

<sup>111</sup> *Ibidem*.

5º También se realizaron mejoras en la desburocratización y rejuvenecimiento del cuerpo, mejoras en el contacto entre la policía y los ciudadanos, y métodos de vigilancia de lo que en la literatura policial se llama “concentración sobre puntos calientes” y “policía orientada a la solución de problemas”. Las obras de infraestructura en el centro de Marbella, mejorando su estética y limpieza, también se apuntan por Stangeland como eficaces<sup>112</sup>.

En tercer lugar, vamos a abordar lo que he venido a denominar “**el mito escandinavo**”, cuyo paradigma de Estados de bienestar referente en Europa propicia que su legislación sea pregonada como adecuada a los países mediterráneos como España.

Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia e Islandia componen los denominados países nórdicos o escandinavos, los cuales cuentan con numerosos rasgos comunes en la composición y características de sus sociedades.

En un estudio realizado por Lappi-Seppälä y Cerezo, exponían los rasgos y evolución de Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia. Estos autores señalan que “la experiencia escandinava ha servido para validar la hipótesis de Garland acerca de que existe una estrecha relación entre seguridad económico-social y solidaridad garantizada por un estado del bienestar y un bajo nivel de represión penal”<sup>113</sup>.

Los referidos países cuentan con los mayores índices de confianza en el sistema legal y con los menores números de población penitenciaria. A juicio de Lappi-Seppälä y Cerezo, “se trata de un elemento que indica una alta cohesión social, solidaridad y humanidad. Es esencial de cara al control social informal y al cumplimiento de las normas, así como para la efectividad de la respuesta de la ley ante el incumplimiento de las mismas. Una baja legitimidad del sistema implica la utilización de medidas represivas con el objeto de defender al poder gubernamental. La desconfianza en el sistema implica asimismo una sociedad socialmente debilitada, lo que a su vez se puede traducir en acciones y respuestas sociales muy represivas ante comportamientos desviados”<sup>114</sup>.

Resulta muy destacable la homogeneidad de la política criminal de los países escandinavos: “principios no moralistas, pragmáticos, basados en la evidencia y con una clara orientación social. Refleja los valores del bienestar de los países nórdicos y se enfatiza tanto con medidas contra la marginación social y de igualdad laboral, como con medidas dirigidas a reducir la delincuencia”<sup>115</sup>.

Por último, también es importante para establecer una comparación con España, que una de las conclusiones que obtienen los autores es que “otros

<sup>112</sup> Stangeland, P., Pérez Coba, A., Chamorro, M.A., Blanco Rodríguez, S., y Baro Domínguez, V. “La delincuencia en Marbella”. *Boletín Criminológico*, nº 22, septiembre de 1996, disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/22.pdf> (fecha de consulta 14-VI-2015), p. 4.

<sup>113</sup> Lappi-Seppälä, T., Cerezo Domínguez, A. I. “Política criminal y penas alternativas a la prisión en los países escandinavos”. *Cuadernos de Política Criminal*, nº 90, 2006, p. 130.

<sup>114</sup> Ídem., pp. 135-136.

<sup>115</sup> Ídem., p. 136.

factores capaces de explicar la tolerancia de los sistemas penales escandinavos atenderían a la fuerte influencia de expertos, la escasa influencia de los medios de comunicación y la homogeneidad demográfica”<sup>116</sup>.

Como conclusión, podemos afirmar que no pueden definirse las legislaciones de los países escandinavos como duras, y sí como legitimadas, consensuadas y eficaces.

No obstante, no deja de ser cierto que en España la influencia de los medios de comunicación es más intensa que en dichos países, mientras que la homogeneidad demográfica es sensiblemente menor.

Sin embargo, un atentado inusitado irrumpió en el panorama noruego.

***Público.es/Reuters. 01-08-2011. Asesinato de 77 personas en Oslo y la isla Utoya por Anders Breivik.*** “El 65,6% de los noruegos es favorable a endurecer las penas”. El primer ministro noruego, Jens Stolberg, insiste en la necesidad de que “la política no se haga en un estado de pánico”. En un sondeo realizado a 1.300 personas seis días después de los atentados del 22 de julio, un 65,6% dijo que las penas son “demasiado bajas” y sólo un 23,8% creía que son apropiadas, según el diario *Verdens Gang*. En la encuesta, más de la mitad opinó que su visión se había endurecido desde la tragedia, en la que murieron 77 personas<sup>117</sup>.

El último ejemplo que nos gustaría traer a colación es el caso de **Japón**. La cultura oriental cuenta también con unas connotaciones sociales que son interesantes para nuestro estudio.

Según Komiya “los factores que parece [que] tienen una importante influencia en la situación del delito en Japón se dividen en cuatro categorías”<sup>118</sup>:

- (1) Factores ambientales (demográficos y geográficos).
- (2) Factores relacionados con el progreso (económico y educativo).
- (3) Factores sobre la Justicia (legal y administrativa)
- (4) Factores culturales<sup>119</sup>.

En este último aspecto se centra Komiya, insistiendo en la distinción de dos ámbitos en la vida de los japoneses. Por una parte, un círculo social más reducido (*uchi*) y otro más amplio (*yoso*)<sup>120</sup>. El ámbito más íntimo lo conforma la familia, los profesores, los compañeros de clase y los jefes y empleados de la empresa donde trabaje el individuo. Así, el mundo *uchi* se caracteriza por la regla

<sup>116</sup> Ídem., p. 155.

<sup>117</sup> Información disponible en <http://www.publico.es/internacional/65-noruegos-favorable-endurecer-penas.html> (fecha de consulta 14-VI-2015).

<sup>118</sup> Komiya, N. “A cultural study of the low crime rate in Japan”. *British Journal of Criminology*, vol. 39, nº 3, verano de 1999, p. 370.

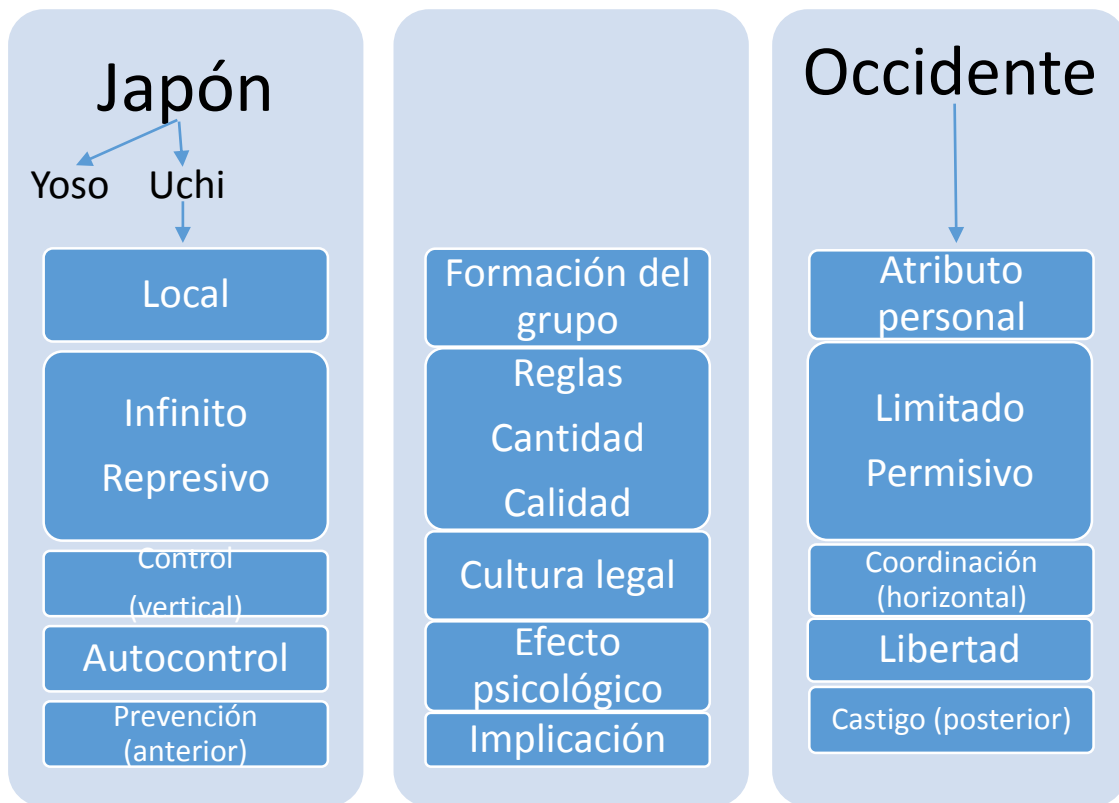
<sup>119</sup> Ídem., p. 387.

<sup>120</sup> Ídem., p. 372.

psicológica tradicional del deber de entrega y sacrificio (*giri*), seguridad ontológica (compromiso y confianza en normas y comportamientos predecibles y específicos para el grupo), relaciones cuasi-parentales, sentido de la dependencia y sumisión, control informal, conciencia de jerarquía y autocontrol<sup>121</sup>.

Por el contrario, el mundo *yoso*, de carácter más impersonal, basado en el liberalismo y el individualismo, contiene los rasgos del modelo occidental importado durante la era del emperador Meiji en la segunda mitad del siglo XIX<sup>122</sup>. No obstante, Komiya afirma que dicho círculo vital no influye en el índice de criminalidad japonés debido a la escasa importancia del referido ámbito en la vida de los japoneses<sup>123</sup> (ver gráfico 6).

Concluye el autor que “la cultura legal japonesa contribuye a la prevención del delito enfatizando la capacidad del mundo *uchi* de controlar el comportamiento individual”<sup>124</sup>, por lo que “existe una compensación entre el bajo índice de criminalidad y la fuerte conciencia de libertad”<sup>125</sup>.



**Gráfico 6. Base cultural socio-legal japonesa. Traducción propia a partir de Komiya, N. Socio-legal backgrounds of Japan and the West and their respective implications for crime.**

<sup>121</sup> Ídem., p. 388.

<sup>122</sup> Ídem., p. 371.

<sup>123</sup> Ídem., p. 378.

<sup>124</sup> Ídem., p. 388.

<sup>125</sup> Ídem., p. 389.

En otro interesante artículo, Leonardsen concluye que “en qué medida los valores colectivos japoneses representan un fundamento valioso para su adopción por las culturas occidentales es, por supuesto, otro debate”<sup>126</sup>.

Como bien indica, “su confianza en el orden y la jerarquía y nuestra fe en la libertad y la igualdad son polos opuestos y resulta difícil para nosotros dotar a la jerarquía como único mecanismo social posible. Sin embargo, dicha observación no debe excluir a Japón como fuente interesante de aprendizaje intercultural. El comunitarismo aparece en muchas citas (Hughes, 1996) y un autoritarismo amigable (como Sugimoto, 1997, etiqueta la ideología japonesa) no debe ser considerado como la única forma posible de colectividad y direccionalidad. En el actual debate occidental sobre “la gran ruptura” (Fukuyama, 2000) considero Japón como un valiosa fuente de información para el debate criminológico”<sup>127</sup>.

---

<sup>126</sup> Leonardsen, D. “Crime in Japan-a lesson for Criminological Theory? The Cultural Dimension in Crime- What can the japanese experience tell us?”. *British Society of Criminology, Vol. 6. Selected papers from the 2003 British Criminology Conference, Bangor in June 2003*, disponible en <http://britsoccrim.org/volume6/008.pdf> (fecha de consulta 20-VI-2015), p. 18.

<sup>127</sup> Íbidem.



## 10. El municipio como receptor y centro de gestión de las políticas públicas de seguridad ciudadana

El semanario británico de información económica y política “*The Economist*” publicó un informe de índice de ciudades seguras: “*The Safe Cities Index 2015*”. En él valoran niveles de seguridad digital, en salud, infraestructuras y personal, de 50 ciudades del mundo (seleccionadas por población y accesibilidad de datos). En el número uno aparece **Tokio**, en el dos Singapur, y en el tres, Osaka. En el número 15 figura **Barcelona**, y **Madrid** en el 21<sup>128</sup>.

Por su parte, en otro estudio realizado por la empresa privada “Mercer”, especialista en recursos humanos y asesoramiento financiero, **Viena** es la ciudad con mayor nivel de calidad de vida en el año 2015<sup>129</sup>. Este estudio repasa 230 destinos mundiales y contempla el delito y justicia como factores a evaluar.

A nivel institucional, la ONU cuenta con el Programa de Desarrollo en el que expone los índices de desarrollo humano. Según el informe de 2014, **Noruega** es el país con mayor desarrollo humano, con un 0,944 (2013)<sup>130</sup>. **España** se encuentra dentro del grupo de países con un índice muy elevado, en el puesto 27 (con 0,869). Los puestos con los índices más bajos los ocupan países africanos, con Níger a la cola en el puesto 187 (0,337). Dos de los índices analizados en dicho estudio son la tasa de homicidios por cada mil habitantes y el total de población reclusa.

Así las cosas, desde estas líneas defendemos la importancia del protagonismo de la ciudad y del Ayuntamiento en la verdadera gestión comunitaria de la seguridad ciudadana.

La seguridad comunitaria es un término acuñado en el mundo anglosajón (*community safety*) y, como apunta Medina, cuenta con una serie de ventajas y problemas: implica a más colectivos y agrupaciones, además de la Policía; resalta la importancia del contexto comunitario; de los enfoques descentralizados en la toma de decisiones; y finalmente destaca la importancia de combatir también el sentimiento de inseguridad ciudadana. Como problema Medina apunta el sesgo del concepto de seguridad comunitaria que dejaría fuera la delincuencia de cuello blanco y la delincuencia organizada<sup>131</sup>.

<sup>128</sup> The Safe Cities Index 2015. Assessing urban security in the digital age. A report by The Economist Intelligence Unit (sponsored by NEC), disponible en [http://safecities.economist.com/wp-content/uploads/2015/01/EIU\\_Safe\\_Cities\\_Index\\_2015\\_white\\_paper-1.pdf](http://safecities.economist.com/wp-content/uploads/2015/01/EIU_Safe_Cities_Index_2015_white_paper-1.pdf), p. 31.

<sup>129</sup> 2015 Quality of living rankings, en <https://info.mercer.com/Quality-of-Living-Ranking-2015.html>.

<sup>130</sup> UNDP: <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh> (fecha de consulta 23-V-2015).

<sup>131</sup> Medina, *Políticas y estrategias...*, op. cit., pp. 21-22.

Un ejemplo de esta tensión y dificultad de la seguridad comunitaria sería la *Crime & Disorder Act* británica de 1998. Como señala Guillén, esta Ley obliga a los servicios de Policía, de ámbito local, a colaborar con la Administración municipal, ya que establece con claridad que es ésta Administración la responsable de definir las estrategias para combatir la delincuencia y el desorden<sup>132</sup>. No obstante, como señala este autor, “la tensión entre los ámbitos estatal y local es alta, con un creciente número de competencias sobre la seguridad (sobre todo policiales) que pasan bajo el control de la Administración y el Gobierno del Estado”<sup>133</sup>.

Otra definición interesante que complementa la anterior aparece en el Plan estratégico de ONU-Hábitat (2008-2013): la seguridad urbana. Según dicho Plan, es el resultado de las políticas locales sobre la prevención de la delincuencia enfocada en las dimensiones sociales, situacionales, espaciales y el fortalecimiento de la ley sobre la seguridad urbana desde una perspectiva integrada de forma sensible al género y edad<sup>134</sup>.

Otro aspecto a considerar es la dicotomía entre el mundo rural y el urbano. En España, las diferencias entre pueblos y grandes ciudades llega a ser importante. De esta manera, la concepción de la seguridad ciudadana debe adaptarse especialmente a esta visión diferente de los núcleos urbanos.

En el presente estudio seguimos utilizando el concepto seguridad ciudadana, toda vez que los matices de seguridad comunitaria y urbana deben ser incorporados a su descripción.

Los principios más destacados en los que se basa la gestión de las políticas de seguridad desde los Ayuntamientos son subsidiariedad y autonomía local.

La subsidiariedad viene establecida en el art. 5 TUE y desarrollado en el Protocolo nº 2, “deseando hacer lo necesario para que las decisiones se tomen lo más cerca posible de los ciudadanos de la Unión”<sup>135</sup>.

La autonomía local quedó establecida en el art. 140 CE. Por su parte, la Carta Europea de Autonomía Local del Consejo de Europa, firmada en Estrasburgo el 15 de octubre de 1985, en su art. 3.1, establece el concepto: “Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en

---

<sup>132</sup> Guillén i Lasierra, F. “Les polítiques locals de prevenció i seguretat a Europa”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 16, noviembre 2006, pp. 60.

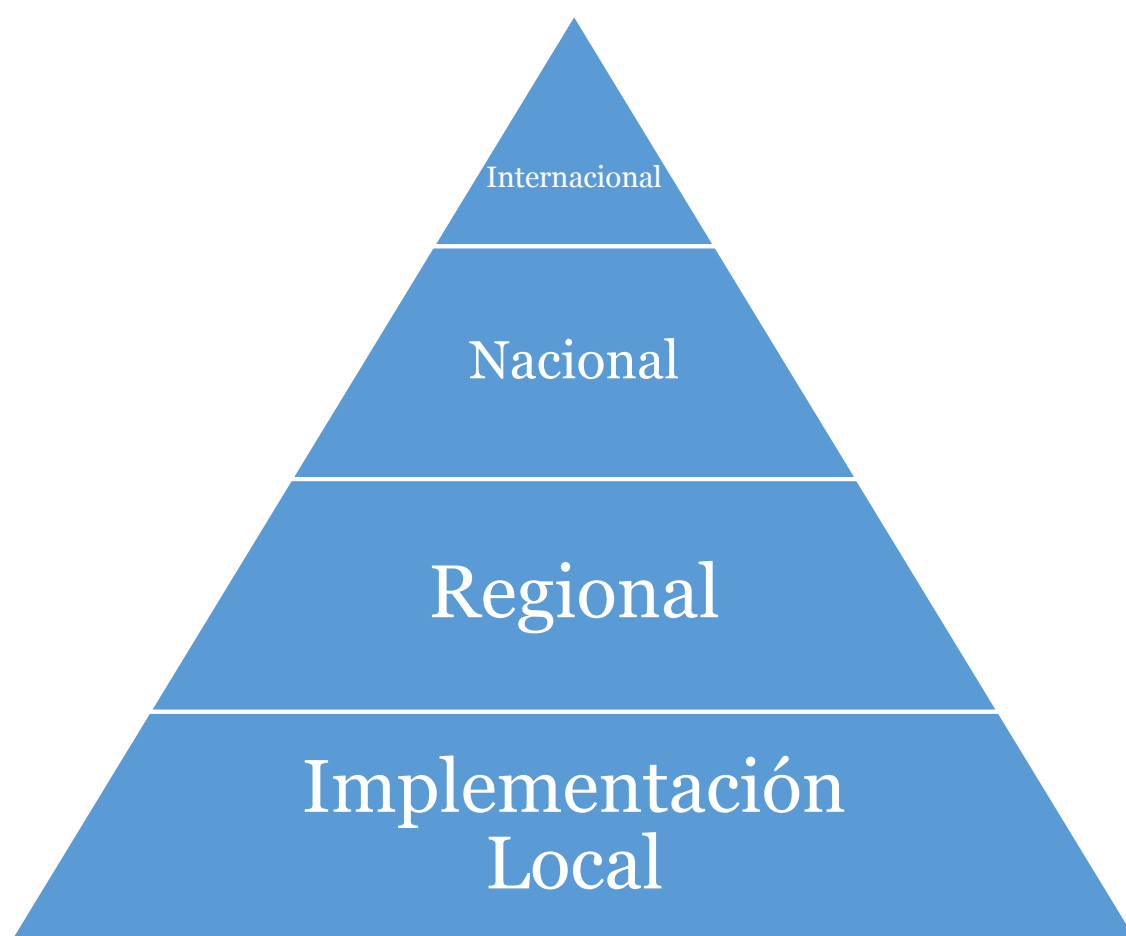
<sup>133</sup> Ídem, p. 61.

<sup>134</sup> ONU-Hábitat, “Plan estratégico de Ciudades Más Seguras 2008-2013”, disponible en [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=65&Itemid=73](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=65&Itemid=73), p. 3 (fecha de consulta 23-V-2015).

<sup>135</sup> Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), disponible en [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated\\_versions\\_of\\_the\\_treaty\\_on\\_european\\_union\\_2012/consolidated\\_versions\\_of\\_the\\_treaty\\_on\\_european\\_union\\_2012\\_es.pdf](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012_es.pdf) (fecha de consulta 7-VI-2015).

el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes”<sup>136</sup>.

En el siguiente gráfico se puede observar la pirámide de niveles institucionales encargados de la implantación de políticas públicas de seguridad ciudadana (gráfico 7). Desde el nivel internacional, pasando por el nivel nacional, regional y finalmente el local. Como indica Garrido “un programa podría ser diseminado en un nivel regional si se conocen bien los resultados efectivos en las aplicaciones locales. Posteriormente podría ser adoptado en un contexto nacional por el país concernido, y ello podría dar lugar a un examen comparativo derivado de su aplicación en otros países”<sup>137</sup>.



**Gráfico 7. Pirámide institucional en materia de políticas públicas de seguridad ciudadana. Fuente: Garrido, V. “La prevención de la delincuencia en Europa y España: los retos pendientes”.**

<sup>136</sup> Carta Europea de Autonomía Local. Hecha en Estrasburgo el 15 de octubre de 1985 (BOE nº 47, de 24-2-1989), disponible en <http://www.boe.es/buscar/pdf/1989/BOE-A-1989-4370-consolidado.pdf> (fecha de consulta 7-VI-2015).

<sup>137</sup> Garrido Genovés, V. “La prevención de la delincuencia en Europa y España: los retos pendientes”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, nº 3, 2010, p. 401.

Uno de los documentos importantes en Europa para entender la evolución de la seguridad hacia modelos preventivos y comunitarios en los municipios es el informe de la Comisión de Alcaldes en materia de seguridad dirigido al Primer Ministro francés en diciembre de 1982, conocido como **Bonnemaison**, por el miembro de la Comisión, diputado de la Asamblea Nacional y Alcalde de Épinay-Sur-Seine, D. Gilbert Bonnemaison. Dicho informe, como describe Lahosa, “establece 63 propuestas vinculadas todas ellas por una de carácter organizativo, que con el paso del tiempo se ha reconocido como fundamental, la creación de Consejos territoriales de prevención de la delincuencia en los que debería reunir a todos los actores del terreno y a los cargos electos. Las recomendaciones del Informe pueden ser agrupadas en siete grandes ámbitos: vivienda pública, inmigración, escuela, policía, administración de justicia y ayuda a las víctimas, formación profesional y una de carácter general: la capacidad de los Alcaldes en la coordinación de los diferentes recursos”<sup>138</sup>.

En España, como señala Medina, existe un subdesarrollo en las políticas de prevención y seguridad ciudadana<sup>139</sup>. La constitución de los Ayuntamientos democráticos se realiza en 1979 y no es hasta el segundo mandato a partir de 1983 cuando se van cambiando los objetivos de la transición de la dictadura hacia la consolidación de una democracia.

Además, la evolución de las políticas públicas en algunas ciudades no está siendo la adecuada, desde un punto de vista criminológico. A pesar de la previsión constitucional del art.25.2: “Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social”, nuestro Estado del Bienestar, con retraso histórico debido a los años de dictadura, toma un rumbo más punitivo, más delitos, con mayor pena y menores beneficios penitenciarios. De igual forma, la normativa administrativa sancionadora igualmente fija una deriva semejante y establece más sanciones, y más duras.

*Señala Rando que se observan iniciativas de implantación del modelo penal de la seguridad ciudadana en el derecho administrativo sancionador y, en particular, en los Ayuntamientos y sus ordenanzas: botellón, mendicidad, prostitución, y acciones incívicas. “En este caso -afirma Rando- me atrevería a decir que el modelo de la seguridad ciudadana está ya plenamente vigente, al menos en no pocas grandes capitales de España, convirtiéndose la intervención administrativo-sancionadora, más que en una manifestación en sede administrativa del modelo citado, en un engranaje importantísimo del propio modelo penal de la seguridad ciudadana pues, como es evidente, dicho modelo no se restringe al derecho penal, la administración de justicia penal y la política criminal penitenciaria, sino que implica asimismo la incorporación de ciertos*

<sup>138</sup> Lahosa, J.M. “Prevención de la inseguridad urbana. Compromiso de las ciudades en la construcción de una Sociedad solidaria, tolerante y segura”, en Corcoy Bidasolo, M., Ruidiaz García, C. *Problemas criminológicos en las sociedades complejas*. Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2000, pp. 98-99.

<sup>139</sup> Medina, *Políticas y estrategias...*, op. cit., p. 17.

*ámbitos extrapenales para asegurar su éxito (en general, las prácticas de control policiales o, en este caso, de los entes locales, que se definen como de tolerancia cero)*<sup>140</sup>.

Desde un punto de vista más sociológico y filosófico, Pitch observa que “la ciudad moderna es, sobre todo, el lugar donde se encuentran y reencuentran pluralidad y diversidad”, y el deber de las políticas democráticas orientadas a dar seguridad es ser inclusivo y colectivo en la exigencia y aplicación de la seguridad<sup>141</sup>.

En el caso de España, el recorrido de las políticas públicas de seguridad ciudadana es menor en la medida en que el Estado democrático empieza nuevamente en 1978 (y entramos en la Unión Europea en 1986), por lo que países con larga tradición democrática como Francia o Reino Unido han contado con una experiencia mucho mayor en la aplicación a sus ciudades y poblaciones de programas de prevención de la delincuencia.

Uno de los primeros ejemplos paradigmáticos con el que iniciaremos el siguiente bloque es el del Ayuntamiento de Barcelona y su Comisión Técnica de Seguridad Urbana creada en 1984.

---

<sup>140</sup> Rando Casermeiro, P. “El modelo penal de la seguridad ciudadana en el derecho administrativo sancionador”. *InDret, Revista para el análisis del Derecho*, 1/2010, disponible en [http://www.indret.com/pdf/rando\\_casermeiro.pdf](http://www.indret.com/pdf/rando_casermeiro.pdf) (fecha de consulta 7-VI-2015), p. 22.

<sup>141</sup> Pitch, T. “¿Son posibles las políticas democráticas para la seguridad?”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, n° 20, mayo 2009, disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/144218/195987> (fecha de consulta 8-VI-2015), p. 46.

## 11. La calidad en la prevención del delito

La decisión sobre la aplicación de las políticas públicas de seguridad ciudadana debe regirse por criterios científicos, de manera que debe dejarse de lado la elaboración artesanal de decisiones en esta materia para abrir paso a los estudios y datos científicos en la materia. Por ello, la calidad establece unos criterios mínimos que deben seguirse si queremos seriedad en el planteamiento y desarrollo de la decisión de un responsable político y técnico en seguridad ciudadana, máxime si queremos evitar caer en demagogias y populismos.

Como afirma Ekblom: “haríamos mejor dotando a nuestros profesionales de un conjunto de principios genéricos de prevención y conocimiento del proceso, en lugar de disponer meramente de un gran número de soluciones establecidas”<sup>142</sup>. Para ello, es necesario un marco de trabajo común en el que los profesionales pueden intercambiarse información. Con este objetivo han trabajado la Colaboración Campbell, el POP Center, el *Home Office* británico, y finalmente, el proyecto europeo Beccaria.

### 11.1. Revisiones sistemáticas de la Colaboración Campbell<sup>143</sup>

La Colaboración Campbell (C2) es una red internacional de investigación conformada por profesionales de manera voluntaria y sin ánimo de lucro en el ámbito de las ciencias sociales. El nombre de la red se adoptó en honor del Dr. Donald Campbell, psicólogo norteamericano miembro de la Academia Nacional de Ciencias. Este grupo nació en el año 1999 durante una reunión en Londres de la colaboración Cochrane, dedicada a la realización de revisiones sistemáticas en el ámbito de la sanidad<sup>144</sup>. Se formalizó su creación en el año 2000, y actualmente tienen su sede en Ardmore (Pennsylvania, EUA), y un Secretariado en el Centro noruego de conocimiento de los servicios de Salud (Oslo, Noruega).

Sus publicaciones son de carácter bimensual, y gratuitas, realizando revisiones sistemáticas de los efectos de las intervenciones sociales en las materias de delito y justicia, educación, desarrollo internacional, metodología, bienestar social y formación de formadores. Su objetivo se basa en que la

<sup>142</sup> Ekblom, P. “The 5Is framework. Sharing good practice in crime prevention”, en Marks, E., Meyer, A., Linssen, R. (Eds.). *Quality in Crime Prevention*. Landespräventionsrat Niedersachsen, Hanover (Alemania), 2005, p. 60.

<sup>143</sup> Información disponible en The Campbell Collaboration, [http://www.campbellcollaboration.org/artman2/uploads/1/Campbell\\_mal\\_Campbell\\_Collaboration\\_Improving\\_the\\_evidence\\_base\\_for\\_social\\_policy\\_and\\_practice.pdf](http://www.campbellcollaboration.org/artman2/uploads/1/Campbell_mal_Campbell_Collaboration_Improving_the_evidence_base_for_social_policy_and_practice.pdf) (fecha de consulta 22-V-2015).

<sup>144</sup> Información disponible en Background, <http://www.campbellcollaboration.org/background/index.php> (fecha de consulta 22-V-2015).

aproximación sistemática y rigurosa a las investigaciones mejora el conocimiento base de decisiones en políticas y prácticas. El principio fundamental es que elecciones mejor informadas por los responsables políticos, profesionales, y público en general conducen a mejores resultados<sup>145</sup>.

Los autores de las revisiones establecen previamente un protocolo de revisión con el autor, objetivo, antecedentes, estrategia de búsqueda, criterios de selección, colección de datos y análisis, así como recursos de asistencia para finalmente establecer unas conclusiones claras sobre si dicha cuestión es adecuada y cumple los objetivos pretendidos. El grupo específico de delito y justicia tiene marcados los siguientes principios:

- Preparar revisiones sistemáticas rigurosas de evaluaciones de alta calidad.
- Actualizar las revisiones periódicamente para aportar nuevos estudios, críticas y avances metodológicos.
- Difundir las revisiones electrónicamente para asegurar el acceso rápido y extensivo.
- Hacer uso de estrategias de investigación que aseguren que todos los estudios de alta calidad son tenidos en cuenta.
- Colaborar internacionalmente en el aseguramiento mundial de la cobertura de la literatura científica y la traducción de los resultados de las revisiones en múltiples idiomas.
- Establecer un consejo editorial cuyas características permitan que las revisiones sean relevantes y escritas de manera accesible.
- Mantener procesos abiertos que permitan a los usuarios comprender y realizar críticas a las decisiones tomadas en cada etapa del proceso.
- Crear un registro accesible de estudios de evaluación como recurso para autores de revisiones así como para cualquier otro autor<sup>146</sup>.

Han elaborado estudios sobre la vigilancia vecinal, efectos de la videovigilancia sobre el delito, campos de entrenamiento, programas de tratamiento de la reincidencia en abusos familiares, intervenciones judiciales en condenados por violencia doméstica, etc.

---

<sup>145</sup> Información disponible en About Us, [http://www.campbellcollaboration.org/about\\_us/index.php](http://www.campbellcollaboration.org/about_us/index.php) (fecha de consulta 22-V-2015).

<sup>146</sup> Información disponible en Delito y Justicia. Área de Trabajo, [http://www.campbellcollaboration.org/crime\\_and\\_justice\\_our\\_group/Our\\_area\\_of\\_work\\_CJ.php](http://www.campbellcollaboration.org/crime_and_justice_our_group/Our_area_of_work_CJ.php) (fecha de consulta 22-V-2015).

## 11.2. SARA del POP Center

Es el acrónimo en inglés de *Scanning, Analysis, Response and Assessment* (exploración, análisis, respuesta y evaluación). Se trata de la plantilla de trabajo que habitualmente utiliza desde el año 2001, en su primera guía, el POP-Center estadounidense<sup>147</sup>, haciéndose uso de este marco de cuatro pasos desde los años noventa del siglo XX.

El Centro para las políticas orientadas a la resolución de problemas (*Problem-Oriented Policing, POP Center*) es una institución financiada con fondos del Departamento de Justicia de los EUA (hasta el año 2013) y la Escuela de Justicia Penal de la Universidad de Albany (Estado de Nueva York, EUA). Los postulados sobre resolución de problemas parten de los conceptos planteados por el profesor Herman Goldstein. Actualmente el Director del Centro es Michael Scott<sup>148</sup>.

Elaboran guías dirigidas a responsables policiales y de seguridad sobre problemas específicos como abuso de ancianos, robos en interior de viviendas, o delitos de odio. También desarrollan guías de respuesta como asignación de agentes de policía a las escuelas, tratamiento de la delincuencia e incivismo en parques urbanos, decomisos. Y, por último, guías útiles de resolución de problemas sobre análisis del desplazamiento y difusión del delito, mejora de las capacidades de resolución de problemas de las unidades de análisis del delito, y uso de la prevención situacional en la resolución de problemas. Todas las guías referidas son las últimas publicadas, aunque existen desde el año 2001 numerosas guías sobre otras cuestiones prácticas<sup>149</sup>.

En la Guía “Implementando POP” encontramos la estructura de trabajo o plantilla propuesta de SARA (Exploración, Análisis, Respuesta y Evaluación), que exige sea documentado en un informe<sup>150</sup>:

### A. EXPLORACIÓN

- ¿Cuál era la naturaleza del problema?
- ¿Cómo se identificó el problema?
- ¿Quién identifica el problema (por ejemplo, la comunidad, los gestores policiales, agentes, políticos, prensa)?

<sup>147</sup> Información disponible en About Us: <http://www.popcenter.org/about> (fecha de consulta 23-V-2015).

<sup>148</sup> *Ibidem*.

<sup>149</sup> Información disponible en POP Center Guides, disponible en <http://www.popcenter.org/guides/> (fecha de consulta 24-V-2015).

<sup>150</sup> Scott, M., Kirby, S. *Implementing POP. Leading, Structuring, and Managing a Problem-Oriented Police Agency*. COPS, 2012. Disponible en: [http://www.popcenter.org/library/reading/pdfs/0512154721\\_Implementing\\_POP\\_FIN\\_092019.pdf](http://www.popcenter.org/library/reading/pdfs/0512154721_Implementing_POP_FIN_092019.pdf) (fecha de consulta 24-V-2015), pp. 58-59.



- ¿Cómo y por qué fue este problema seleccionado de entre otros problemas?
- ¿Cuál fue el nivel inicial de diagnóstico/unidad de análisis (por ejemplo, el tipo de delito, barrio, premisa específica, grupo infractor específico)?

## B. ANÁLISIS

- ¿Qué métodos, datos y fuentes de información se utilizaron para analizar el problema (por ejemplo, encuestas, entrevistas, observación, análisis de la delincuencia)?
- ¿Cuáles son los antecedentes del problema? ¿Con qué frecuencia y por cuánto tiempo fue un problema?
- ¿Quién estuvo involucrado en el problema (por ejemplo, los delincuentes, las víctimas, otros) y cuáles fueron sus respectivas motivaciones, beneficios y perjuicios?
- ¿Qué daños se han ocasionado como resultado del problema?
- ¿Cómo se abordó el problema antes del proyecto de resolución de problemas? ¿Cuáles fueron los resultados de esas respuestas?
- ¿Qué reveló el análisis sobre las causas y condiciones subyacentes al problema?
- ¿Qué reveló el análisis acerca de la naturaleza y alcance del problema?
- ¿Qué información situacional era necesaria para comprender mejor el problema (por ejemplo, el tiempo de ocurrencia, la ubicación, otros datos como el entorno)?
- ¿Hubo un debate abierto con la comunidad sobre el problema?

## C. RESPUESTA

- ¿Qué abanico de alternativas de respuesta fueron considerados para atajar el problema?
- ¿Qué respuesta se aplicó para resolver el problema?
- ¿Cómo se desarrolló la respuesta producto de su análisis?
- ¿Qué criterios fueron determinantes para descartar alternativas (por ejemplo, legalidad, valores comunitarios, eficacia potencial, coste, practicidad)?
- ¿Qué intentó alcanzar con su plan de respuesta (es decir, el objetivo del proyecto y sus correspondientes objetivos medibles)?
- ¿Qué recursos estaban disponibles para ayudar a resolver el problema?
- ¿Qué se hizo antes de implementar el plan de respuesta?
- ¿Qué dificultades se encontró durante la implementación de la respuesta?

- ¿Quién estuvo involucrado en la respuesta a su problema?

#### D. EVALUACIÓN

- ¿Cuáles fueron los resultados? ¿Qué grado de impacto tuvo el plan de respuesta sobre este problema?
- ¿Cuáles fueron sus métodos de evaluación y cuánto tiempo fue evaluada la eficacia de la resolución de problemas?
- ¿Quién se encargó de la evaluación?
- ¿Hubo problemas en la aplicación del plan de respuesta?
- Si no hubo mejoría en el problema, ¿se consideraron otros esfuerzos para gestionar el problema?
- ¿Qué objetivos se cumplieron?
- ¿Cómo se midieron los resultados?
- ¿Qué datos apoyaron sus conclusiones?
- ¿Cómo pudo haber hecho la respuesta más eficaz?
- ¿Se tomó en consideración el desplazamiento (es decir, del problema a otro lugar)?
- ¿Necesitará su respuesta control o esfuerzo continuo para mantener los resultados?

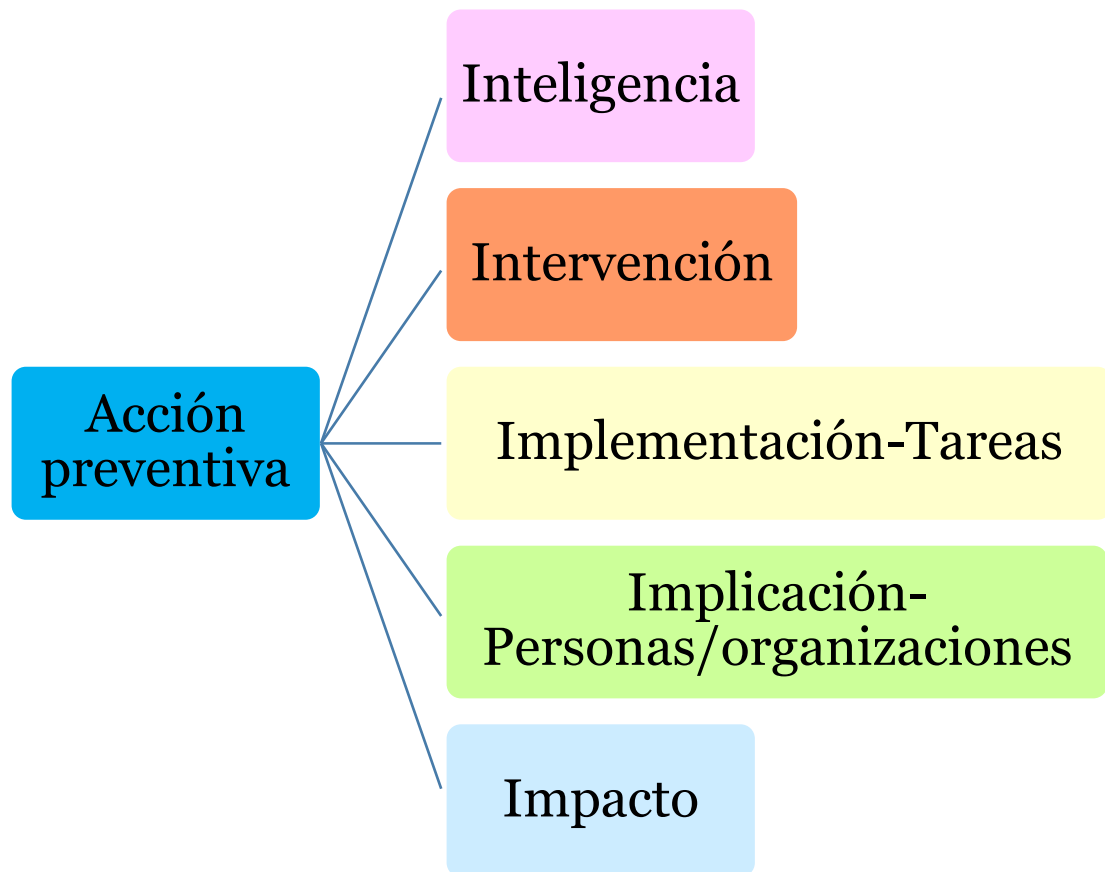
Este marco analítico se encuadra en la guía que posee un alcance más amplio, estableciendo conceptos básicos, otros conceptos sobre políticas de resolución de problemas, análisis de fortalezas y debilidades, interiorización de los mecanismos de resolución de problemas y de la filosofía en la organización.

### **11.3. Las 5 íes de Ekblom en el “Crime reduction” británico**

El profesor Paul Ekblom, psicólogo de la *University of Arts London* e investigador del Ministerio del Interior del Reino Unido, desarrolló una estructura de trabajo de cinco pasos. Esta estructura se publicó en 1998 al hilo de la Ley británica “*Crime & Disorder Act*”<sup>151</sup>. Las 5 íes: Inteligencia, Intervención, Implementación, Implicación, Impacto y evaluación coste-efectividad.

---

<sup>151</sup> Ekblom, P. *Community Safety and the Reduction and Prevention of Crime – a Conceptual Framework for Training and the Development of a Professional Discipline*. Material for guidance for local crime and disorder reduction partnerships associated with the Crime & Disorder Act 1998, 1998.



**Gráfico 8. Marco de trabajo de las 5 Ies. Fuente: traducción del original de Ekblom, P., The 5Is framework of crime prevention, disponible en <https://5isframework.wordpress.com/graphic-and-spreadsheet-versions-of-5is> (fecha de consulta 25-V-2015).**

El esquema desarrollado de este marco es el siguiente<sup>152</sup>:

### 1. INTELIGENCIA

- Contexto general social/geográfico del problema delincuencia.
  - Lugar/entorno.
  - Patrones demográficos/tendencias.
  - Acciones presentes y pasadas.
- Iniciación y demanda de acción.
  - Auditorías, problemas emergentes, procesos de admisión y derivación.
  - Iniciativas externas para movilizar la agencia preventiva.
- Problema delictivo que será abordado.

<sup>152</sup> Blog de P. Ekblom, The 5Is framework of crime prevention, disponible en <https://5isframework.files.wordpress.com/2015/03/5is-expanded-xmind.jpg> (fecha de consulta 4-VI-2015).

- Cuestiones definitorias y marcos de acción. Por ejemplo, un delito, o problema de seguridad o inseguridad, un delincuente, un caso, o un área problemática.
- Aspectos del problema delictivo, patrón de riesgo y su contexto.
  - Tipos de delincuentes.
  - MO (modus operandi). Ver procedimientos y métodos tácticos.
  - Objetivo propiedad dañada. Ver métodos tácticos.
  - Premisas sobre el objetivo. Ver métodos tácticos.
  - Objetivos individuos/organizaciones. Ver métodos tácticos.
  - Propietarios/gestores de propiedades/premisas. Ver análisis del rol.
  - Contexto físico y social de sucesos más inmediatos.
  - Contexto físico y social de sucesos mediatos.
  - Distribución temporal de los sucesos por día, semana o año.
  - Si el problema delictivo es reciente o antiguo.
- Evidencias del problema-fuentes de información y análisis.
  - Análisis del patrón delictivo para la identificación de patrones de riesgo existentes.
  - Previsión de patrones conocidos de riesgo en circunstancias similares.
  - Análisis de riesgo y factores de protección para cometer delitos: a) en las circunstancias personales del potencial delincuente, o
    - b) en áreas geográficas.
  - Entrevistas con actuales o potenciales delincuentes.
  - Cuestiones técnicas de confianza, validez, sesgo, etc.
- Procedimientos en la recogida de datos y análisis. Dificultades y facilidades halladas en la recogida de datos o análisis, y cualquier otra aproximación innovadora adoptada.
- Consecuencias nocivas significativas del problema.
  - Inmediatas, incluyendo costes traumáticos, lesiones o financieros.
  - Efectos más amplios como miedo, restricción de ocio, actividad doméstica o económica.

- Causas inmediatas, remotas y factores de riesgo para cometer el delito.
  - CCO (conjunción de oportunidad criminal)-causas.
    - Agresor: predisposición, ausencia de mecanismos para evitar el delito, preparación para actuar, recursos para cometer el delito, percepción/decisión para actuar, presencia/tele presencia.
    - Situación: objetivo (humano, material, información), contexto del objetivo, entorno más amplio, ausencia o incapacidad de mecanismos de prevención del delito, favorecedores del delito.
  - Riesgo y factores de protección: ocultable, separable, accesible, evaluable, disfrutable, disponible.
- Objetivos y fijación de los mismos en la etapa de planificación.

## 2. INTERVENCIÓN

- Dirección de las causas de acciones o hechos: debilitar, obstaculizar, eliminar oportunidades, reducir motivación, influir decisiones y deteriorar el funcionamiento.
  - Los principios D.
    - Influyendo sobre los delincuentes individualmente: disuadiendo lo conocido y desconocido, detectando, captando, anulando, desviando/dirigiendo, burlando, inutilizando/rechazando arma/instrumento, disuadiendo, desmotivando, desconcertando/distrayendo.
    - Influyendo sobre grupos criminales: interrumpiendo comunicaciones/planes, generando desconfianza, desmantelando.
  - CCO-principios de intervención.
    - Delincuente: modificación temprana o terapéutica de la predisposición, provisión de recursos para evitar el delito, reducción de la preparación al delito, restricción de recursos para la comisión del delito, influencia en la percepción/decisión del acto, restricción de la presencia/telepresencia.
    - Situación: Endurecimiento del objetivo, supresión, reducción del valor; creación/endurecimiento del entorno del objetivo; modificación de los aspectos tácticos/motivacionales del entorno más amplio; instalación/movilización de agentes protectores contra el delito; supresión/paralización/conversión de favorecedores del delito.

- Métodos específicos de intervención: 25 técnicas de prevención situacional basadas en el incremento del riesgo y el esfuerzo del delincuente, reduciendo la recompensa, y eliminando excusas y provocaciones.
- Principios CPTED (*Crime Prevention Through Environmental Design*): vigilancia, territorialidad, espacio defendible, endurecimiento de objetivos, imagen y mantenimiento, apoyo.
- Preparar para atenuación de daños a las personas, bienes, sistemas operativos, para reducir los efectos de la acción criminal.
  - Con carácter permanente: seguridad comunitaria.
  - Durante la agresión: resistir, limitar daño inmediato, limitar el impacto/daño extensivo.

### 3. IMPLEMENTACIÓN-TAREAS

- Contextos institucionales/organizacionales.
  - Ajustes institucionales: civil, judicial y parajudicial.
  - Compromisos de la organización: acción autónoma o forma parte de una organización o de un programa.
  - Evolución reciente o actual en el contexto institucional.
  - Infraestructura: entrenamiento, dirección, sistema de datos, etc.
- Modo de distribución de la acción: proyecto, servicio, capacidad.
- Orientación de la acción.
- Encuadre de la acción en el contexto.
- Ciclos de la acción: inicio, ejecución, final.
- Proceso de ejecución básico: inputs, procesos (implementación práctica de cuestiones y soluciones), outputs.
- Gestión, planificación y cuestiones de la organización.
  - Fijación de propósitos y fines, incluyendo objetivos numéricos: contenido y cómo se hizo.
  - Desarrollo, construcción y mantenimiento de la capacidad humana, material y de información.
  - Programación, seguimiento de la evolución y aseguramiento de calidad de las operaciones.
  - Gestión del riesgo.
  - Estructuras de la gestión interna.

- Estructuras de la gestión externa.
- Gestión del cambio y cuestiones generales de la capacidad adaptativa.

#### 4. IMPLICACIÓN-PERSONAS/ORGANIZACIONES

- Asociación
  - Cuestiones estructurales.
    - Propósito de asociación en términos de resultado.
    - Operacional, estratégico, estructural.
    - Composición y estructura.
    - Ámbito geográfico.
    - Puesta en común, contribución de recursos.
    - Cuestiones de gobernanza: formalidad, autoridad y responsabilidad.
    - Entorno de la asociación.
  - Cuestiones procedimentales
    - Creación práctica de la asociación: incluyendo información para la planificación de la asociación.
    - Creación y mantenimiento del clima de asociación.
    - Manejo de las limitaciones geográficas y de responsabilidad.
    - Compromisos de las tareas operacionales correspondientes a la asociación.
    - Cuestiones de tareas específicas, por ejemplo prácticas en el intercambio de información, acuerdos en el tratamiento de delincuentes, etc.
    - Operaciones diarias: incluyendo comunicaciones entre miembros, toma de decisiones y coordinación táctica; gestión del equipo (incluyendo rendimiento) y liderazgo.
    - Relaciones entre niveles táctico y estratégico.
    - Sostenibilidad de la organización.
    - Cese y disolución de la asociación.
- Movilización.
  - Proceso de demanda.
    - Clarificación de roles, responsabilidades, tareas.

- Localización/identificación adecuada de individuos u organizaciones para los cometidos, etc. Alcance.
- Alertar sobre problemas y su papel en la causa/solución.
- Informar sobre naturaleza, modelos, causas y soluciones.
- Motivación: incentivos, interés propio, deber/lo correcto, nombre y culpa, ley y sanción, modelo.
- Dotación de capacidades incluyendo entrenamiento, equipamiento, información, dirección, dinero.
- Dirección de estándares, objetivos, etc.
- Sostenibilidad de la movilización.
- Cómo/Por qué la movilización finaliza.
- Movilización múltiple.
  - Redes/cadenas de implementación.
  - Sistemas de participación.
  - Entrada de movilizaciones-remisión a policía/otras agencias.
- Conflictos, restricciones y otras cuestiones, modo de resolución.
- Entorno climático.
- Otros: participación, responsabilidad, colaboración, comunicación, consulta, demanda, riesgos y obstáculos.

## 5. IMPACTO

- Evaluación del proceso.
  - Éxito y fracaso en la implementación de cada tarea.
  - Si la tarea, si se implantó adecuadamente, ofreció los resultados esperados inmediatamente.
  - Si la tarea generó efectos colaterales positivos o negativos en el delito o en otras esferas y cómo ocurrió.
  - Facilidades y dificultades, conflictos, compensaciones y sinergias, colaboración y competición tras los éxitos y fracasos.
  - Cómo los problemas hallados sobre el proceso fueron solucionados o evitados, cómo los beneficios fueron capitalizados y los errores afrontados.



- Cualidades generales de la implantación por ejemplo adaptabilidad y mejora, sensibilidad y facilidad de extrapolación.
- Existencia de puntos de referencia aplicados y/o nuevos puntos.
- Técnicas específicas para evaluar y procesos concretos de aseguramiento de calidad.
- Conjunto de métodos del proceso de evaluación/aseguramiento de calidad (por ejemplo observación, entrevista, análisis de documentos) y rigurosidad.
- Relación entre evaluadores y profesionales, incluyendo independencia y evaluación formativa/sumativa.
- Evaluación del impacto-qué funciona.
  - Objetivos de la intervención.
  - Contexto de la evaluación.
    - Evaluación interna o externa a la organización.
    - Evaluación independiente o dependiente.
    - Tipo de evaluadores-académicos, consultores comerciales, profesionales.
    - Evaluación formativa o sumativa.
    - Rutina de evaluación o ejercicio único.
    - Orientación-si la evaluación abarcó impacto, proceso o ambos.
    - Clima de comprensión y aceptación del impacto de la evaluación con los interesados.
  - Metodología de la evaluación.
    - Enfoque-por ejemplo realista, teorías del cambio, experimental, cualitativo.
    - Diseño-por ejemplo antes-después x acción-control (y quizás cómo esto correlaciona con las escalas de calidad metodológicas por ejemplo escala de Maryland).
    - Parámetros básicos por ejemplo medidas resultado, intermedias y definitivas (por ejemplo autodenuncias, cifras policiales recogidas), tamaño de la muestra y unidades (por ejemplo, individuales, familiares, vecinales), periodos de tiempo.

- Pruebas estadísticas-métodos y justificación, consideraciones de peso.
- Problemas, cuestiones y compensaciones en el anterior apartado, y cualquier otra resolución práctica digna de ser compartida.
- Resultados de la evaluación.
  - Resultados.
    - ¿Hay cambios en los resultados intermedios o definitivos?
    - ¿Son atribuibles a la intervención?
    - ¿Dirigidos a subconjuntos de lugares/individuos?
    - ¿Hay reacciones adaptativas de los delincuentes a la intervención?
    - ¿Cómo funcionó la intervención –sobre qué mecanismos, dependiendo de qué factores contextuales? ¿eran en última instancia esenciales o simplemente impulsores?
    - ¿Qué ingredientes fueron esenciales para cualquier impacto? ¿Cuáles impulsaron los efectos?
    - ¿Se produjeron daños colaterales en la seguridad? ¿O en otros valores?
    - ¿Y efectos beneficiosos colaterales? ¿Fueron propiamente de la intervención o de las acciones de implantación/implicación?
    - ¿Fue notorio y rentable el cambio? ¿Con o sin adaptaciones del delincuente o de otra índole?
    - ¿Cómo pueden reducirse los daños colaterales y potenciarse los efectos beneficiosos?
    - ¿Fue notorio y rentable el cambio en su totalidad? ¿Y el cambio en concreto sobre adaptaciones del delincuente y otros efectos colaterales en el delito?
    - ¿Qué duración y sostenibilidad tuvo el efecto?
    - Si no se produjeron cambios en el sentido deseado, ¿a qué tareas son atribuibles?

- ¿Hasta qué punto la intervención cumplió con sus objetivos y las metas perseguidas?
  - ¿Cuáles fueron las limitaciones en el desempeño y cómo pudieron haber sido aliviadas a través de mejoras?
- Rendimiento/medidas de selección.
- Sensibilidad y adaptabilidad de la acción al problema delictivo.
    - \*\*\* Prioridad de la acción de seguridad comunitaria en términos de severidad de sus consecuencias en los problemas delito/seguridad (y quizás en línea con objetivos de políticas más amplias como el transporte).
    - \*\*\* Focalización exacta de las necesidades de la víctima y población en general –interviniendo universal o selectivamente de manera apropiada; y sobre las causas del problema sobre el delito/seguridad- interviniendo en los niveles adecuados desde el ámbito local hasta el internacional.
    - \*\*\* Cobertura en el terreno, en términos de en qué proporción dicha política ataja un problema de delincuencia determinado.
    - \*\*\* Sobre qué plazo se realizó la implantación/implicación, si la intervención tuvo efectos. ¿El impacto fiable llegó a ser evidente?
  - Legitimidad o aceptación de las acciones preventivas, entre la población en general, grupos minoritarios, o incluso entre los delincuentes.

## 11.4. Los 7 estándares del proyecto europeo Beccaria

El Programa Beccaria<sup>153</sup> surge en 2003 de manos del Consejo de Prevención del Delito de la Baja Sajonia (Alemania) creado en 1995 con el objetivo de reducir el delito y mejorar el miedo al delito entre los ciudadanos.

Este programa es parte de las actividades del Consejo. Se han desarrollado tres proyectos consecutivos, llevados a término en el marco de los Programas de la UE AGIS e ISEC conjuntamente con diez organizaciones colaboradoras:

1. Gestión de Calidad en la prevención del delito (2003-2005).
2. Capacitación en prevención del delito (2005-2007).
3. Transmisión de conocimiento en la prevención del delito (2008-2011).

El programa Beccaria para la gestión de calidad en la prevención de la delincuencia ofrece una serie de recomendaciones para obtener una mayor calidad en el trabajo de la prevención<sup>154</sup>. Contempla siete pasos (estándares) para la aplicación concreta de este marco de trabajo. Los estándares Beccaria han sido traducidos a 16 idiomas. El Programa se ofrece anualmente desde 2008 y fue presentado al XII Congreso de la ONU sobre Prevención del Delito y Justicia Penal celebrado en Brasil en abril de 2010.

Además, desde 2011 se celebra el Máster en el programa de prevención del delito y existe una página web para facilitar el acceso a toda la información.

Veamos el esquema de trabajo de los estándares Beccaria:

### ESTÁNDAR 1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

1.1 El problema existente (o situación real) se reconoce y describe con precisión, explicando:

- En qué consiste exactamente el problema, de qué manera se manifiesta, cuáles son las áreas delictivas específicas que afecta;
- Dónde se presenta exactamente el problema en una zona claramente delimitada que habrá que definir, en qué momento y en qué medida;
- Quién está afectado directa o indirectamente por el problema (descripción, por ejemplo, según la edad, el sexo, características sociales, procedencia);
- Qué consecuencias directas e indirectas tiene el problema;

<sup>153</sup> Beccaria Portal, disponible en <http://www.beccaria-portal.org/nano.cms/contact/?XXP=whatwedo&> (fecha de consulta 26-V-2015).

<sup>154</sup> Beccaria Portal, disponible en <http://www.beccaria-standards.net/Media/Beccaria-Standards-spanisch.pdf> (fecha de consulta 22-VIII-2015).

- Cuánto hace que existe ya el problema y si (en especial, últimamente) ha cambiado (por ejemplo, si ha habido un enconamiento o circunstancias especiales);
- Si ya se ha trabajado en la solución del problema en concreto. Quién colabora actualmente o quién debería sumarse en el futuro (por ejemplo, asistencia a menores, profesores, policía, fiscalía), qué soluciones (medidas) se escogieron y qué éxitos o fracasos se pueden apreciar.

1.2 Se explica de quién sale la iniciativa para el proyecto o cuál es el motivo del proyecto (por ejemplo, protestas de los ciudadanos, indicaciones de la agencia de protección del menor o de la policía).

1.3 Está justificado que haya que actuar necesariamente para solucionar el problema.

## ESTÁNDAR 2. ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES DE LA APARICIÓN DEL PROBLEMA

2.1 Para explicar el problema constatado, se recurre a los correspondientes informes teóricos o científicos, y se tienen en cuenta los conocimientos empíricos.

2.2 Se han planteado y definido los factores que se consideran de mayor influencia en la aparición del problema (entre los que están los de riesgo<sup>4</sup> y los de protección<sup>5</sup>).

## ESTÁNDAR 3. ESTABLECER OBJETIVOS DE PREVENCIÓN, OBJETIVOS DE PROYECTO Y GRUPOS DE DESTINATARIOS

3.1 Los objetivos de prevención están definidos. Se derivan de la descripción del problema. Están formulados de manera precisa. Son medibles y describen la situación a la que se quiere llegar.

3.2 Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo de prevención.

3.3 Hay indicadores fijados con los que se puede comprobar si se alcanzan los objetivos de prevención y en qué medida.

3.4 Se escogen las estrategias o los planteamientos de prevención indicados para alcanzar los objetivos de prevención fijados. La elección de las estrategias o de los planteamientos preventivos se razona de manera concluyente. En ella se tienen en cuenta tanto las conclusiones de la bibliografía como la experiencia práctica. Sobre la base de las estrategias escogidas o de los planteamientos preventivos se indicarán concretamente los objetivos del proyecto.

3.5 Se ha determinado a qué grupo va dirigida la consecución de los objetivos del proyecto. Los grupos de destinatarios están por ello definidos con precisión (por ejemplo, por características sociales o de edad).

3.6 Está establecido en qué marco temporal/hasta cuándo (dedicación temporal) se han de conseguir los objetivos de proyecto deseados.

#### ESTÁNDAR 4. ESTABLECER LAS MEDIDAS DE CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS.

4.1 Para conseguir los objetivos del proyecto, se derivan y justifican las medidas apropiadas.

4.2 Está establecido que las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios de los objetivos del proyecto (entre otras cosas, esto ha de quedar garantizado a través de la integración/participación del grupo de destinatarios).

4.3 La disponibilidad de los recursos de tiempo, de personal, de especialización y económicos necesarios se presenta de manera plausible.

4.4 Hay indicadores fijados según los cuales se pueden comprobar si se han conseguido los objetivos de proyecto y en qué medida.

4.5 Hay indicadores fijados según los cuales se puede comprobar si se ha llegado a los grupos de destinatarios y en qué medida.

#### ESTÁNDAR 5. CONCEPCIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROYECTO.

5.1 La concepción del proyecto está documentada por escrito. Abarca todas las ideas y planificaciones relevantes que hacen falta para argumentar, establecer, diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto.

5.2 Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente (con organizaciones asociadas), así como de obtener sinergias. Las interconexiones se han fijado de modo que sean específicas, sólidas y efectivas.

5.3 Se ha elaborado un plan que prevé los recursos temporales, personales, técnicos, económicos y materiales que probablemente serán necesarios para implementar las medidas.

5.4 Se ha fijado la duración del proyecto.

5.5 La concepción del proyecto es examinada/revisada por una persona/un grupo ajeno al proyecto, pero especializado en la materia (externo o perteneciente a la propia organización).

5.6 La relación entre el esfuerzo que supone el proyecto, tal y como se deriva de su planificación y los resultados y efectos que cabe esperar (o bien los objetivos del proyecto deseados), ha sido estudiada por los participantes en el proyecto y/o por una persona / un grupo especializado, pero ajeno al proyecto, y la han considerado favorable o aceptable. Se han considerado posibles alternativas al proyecto previsto.

5.7 Se han fijado las responsabilidades y competencias para cada medida. Se han fijado por escrito los acuerdos entre las partes (cliente, planificador del proyecto, grupos de destinatarios si procede, socios en la cooperación).

5.8 Se ha elaborado un plan del proyecto con una detallada descripción de cada uno de los pasos en el trabajo, de las personas responsables, y de los tiempos previstos para estos pasos.

5.9 Tanto la revisión de la aplicación del proyecto (evaluación del proceso) como la verificación de los efectos del proyecto (evaluación de los efectos), están desde el principio integradas en la planificación del proyecto.

5.10. El transcurso del proyecto y la puesta en práctica están desde el principio documentados. Todos los pasos de la ejecución del proyecto así como las desviaciones respecto a la planificación original están expuestos y razonados.

5.11. La estructura del proyecto está adaptada a las circunstancias cambiantes. Cuando surgen déficits, se estipulan e implementan medidas de mejora.

#### ESTÁNDAR 6. REVISIÓN DE LA PUESTA EN PRÁCTICA Y LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL PROYECTO (EVALUACIÓN)

6.1 Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los grupos de destinatarios (proporción, número). Se explica el motivo por el cual se llegó o no a los grupos de destinatarios.

6.2 Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida: ¿hasta qué punto la situación ha cambiado acercándose a los objetivos de prevención previstos (comparación entre la situación real y la deseada)? ¿Hasta qué punto la situación ha cambiado acercándose a los objetivos de proyecto previstos (comparación entre la situación real y la deseada)?

6.3 Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas aplicadas y en qué medida esto es así: ¿A qué se debe la consecución o no de los objetivos de prevención? ¿A qué se debe la consecución o no de los objetivos del proyecto?

6.4 Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos: si la respuesta es afirmativa, ¿cuáles y en qué medida se han constatado?

#### ESTÁNDAR 7. CONCLUSIONES Y DOCUMENTACIÓN DEL PROYECTO

7.1 Al final del proyecto se efectúa una recapitulación en profundidad en la que se procesan los resultados centrales del proyecto, se sacan conclusiones, se redacta el informe final y se difunden al público especializado tanto la documentación del proyecto como los resultados del mismo.

7.2 Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto:

- ¿En qué medida se consiguieron los objetivos marcados (objetivos de prevención, objetivos del proyecto)?
- ¿Qué significan los resultados para el proyecto?
- ¿A qué se debe la consecución/no consecución de los objetivos?
- ¿Qué dificultades se han producido en la planificación y la puesta en práctica? ¿Cuáles fueron las experiencias positivas o negativas constatadas?
- ¿Qué otros resultados importantes se han obtenido?

7.3 De las experiencias, resultados y conocimientos del proyecto se sacan conclusiones:

- ¿Ha dado buen resultado el planteamiento? ¿Se puede mejorar?
- ¿Qué sugerencias de mejora, medidas o soluciones para los puntos flacos detectados se derivan de esta experiencia?
- ¿Hay determinadas cuestiones que: a) debieran ser objeto de proyectos futuros, y b) debieran ser objeto de evaluación en proyectos futuros?
- ¿Qué socios (de proyecto) u otras instituciones pueden sacar especial provecho de los resultados?
- ¿Los resultados obtenidos derivan en una adaptación/modificación del proyecto en curso o se incorporarán al desarrollo de un posible proyecto posterior?
- ¿Cómo se podría garantizar la continuidad del proyecto mientras dure el mismo (por ejemplo, a través de la integración en estructuras de ofertas ya existentes)?
- ¿Se puede extrapolar el proyecto a otros grupos de destinatarios y a otros entornos sociales?

7.4 Se ha redactado el informe final del proyecto. En él se exponen:

- La concepción del proyecto
- La puesta en práctica del proyecto
- Los resultados del proyecto
- Los resultados de la evaluación
- El plan de evaluación, en el que se exponen, si procede, una selección de pruebas puntuales y la dimensión de las mismas así como indicadores / criterios para comprobar la consecución de los objetivos del proyecto
- Conclusiones.

7.5 La documentación se pone al alcance de otras personas. Se divulgan los resultados del proyecto.

A efectos de evaluación final de cada programa, debemos dejar patente, como indica este guión de aplicación de los estándares de Beccaria, que **sólo si se cumple el conjunto del programa, se podrá conseguir una garantía de calidad suficiente para un proyecto. Los diferentes requisitos están interrelacionados. Por eso, el hacer caso omiso o pasar por alto alguno de los pasos de los estándares Beccaria pondría en duda el nivel cualitativo en su totalidad.**

En la siguiente tabla podemos observar el conjunto de los estándares y apartados para su posterior análisis (tabla 2):



EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA	<input checked="" type="checkbox"/>
DESCRIPCIÓN:	FECHA:
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	
<b>TOTAL:</b>	

Tabla 2. Cuadro sinóptico de los 7 estándares Beccaria.

Todos los modelos de análisis expuestos son válidos y presentan semejanzas y diferencias, de manera que el investigador puede basarse en el que estime más adecuado. Existen otros modelos de referencia que quedan fuera del estudio como CAPRA (*Community Analysing Partnerships, Response and Assessment*)<sup>155</sup> o el CCO (*Conjunction of Criminal Opportunity*) y su homólogo del triángulo del análisis del problema, o los siete principios en la calidad de la prevención del delito de Clarke<sup>156</sup>.

No obstante, a nuestro juicio, el más desarrollado y completo es el estándar Beccaria. Sobre el referido guión analizaremos todas las políticas públicas de seguridad ciudadana publicadas en España de los últimos 36 años, desde 1979 hasta 2015.

---

<sup>155</sup> Utilizado como variante de SARA por la Real Policía Montada de Canadá. Ver <http://www.rcmp-grc.gc.ca/ccaps-spcca/cew-ai/imim-migi-eng.htm> (fecha de consulta 25-V-2015).

<sup>156</sup> Clarke, R., "Seven Principles of Quality Crime Prevention", en Marks, E., Meyer, A., Linssen, R. (Eds.), *Quality in Crime Prevention*, Landespräventionsrat Niedersachsen, Hanover (Alemania), 2005, pp. 85-97.

### **📖 Conclusiones de la cuarta parte:**

1. La política criminal forma parte de la política social de un país, pero sin perder su lugar y sus objetivos. La Criminología debe jugar un papel relevante en la aportación de conocimientos científicos a dicha política. Y los Ayuntamientos deben saber las posibilidades de aplicar medidas de política criminal, pero desde la creación de condiciones de convivencia positivas, como ciudad inclusiva. Como contraste, se muestran algunos ejemplos interesantes como la tolerancia cero de Nueva York, Marbella durante la Alcaldía de Gil y Gil, la política criminal de los países escandinavos y los bajos índices de criminalidad de la sociedad japonesa.
2. El municipio se presenta como el lugar más adecuado para la implementación de políticas públicas de seguridad ciudadana. El Alcalde debe poder coordinar y decidir en esta materia de manera más amplia. La Ciudad es plural y diversa, y sus políticas de seguridad deben ser inclusivas y colectivas. En España, el recorrido ha sido menor en la medida en que el Estado democrático empieza nuevamente en 1978 (y nos incorporamos a la Unión Europea en 1986).
3. Para el correcto establecimiento de programas de prevención y reducción de la delincuencia, los responsables en la materia deben escuchar los criterios científicos existentes para decidir la mejor opción sobre la aplicación de las políticas públicas de seguridad ciudadana. Pero además, debe consensuarse un marco de trabajo común en el que los políticos, técnicos, profesionales, estudiosos, etc. puedan intercambiar y comparar información y resultados. Los 7 estándares del proyecto europeo Beccaria son el marco más adecuado elegido en esta investigación.



# V.

# POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE LA DELINCUENCIA

1. Definición y metodología de las veinte políticas públicas locales de seguridad ciudadana en España. 13. Las auditorías de seguridad local, los programas (buenas prácticas) y las evaluaciones. El Consejo de Seguridad Urbana del Ayuntamiento de Barcelona. 14. Las adicciones y las drogas. El Plan de Adicciones de la Ciudad de Madrid 2011-2016. 15. Deporte y la prevención. 16. El arte, la cultura y la prevención. 17. La interacción entre los niveles local, regional y nacional. La Comisión Comarcal de Prevención de la Seguridad Local de la Marina Baixa, Alicante (CCPSL). 18. El uso de tecnologías para la prevención. Programa de videovigilancia del centro histórico de Málaga. 19. El enfoque de género y la prevención de la violencia contra las mujeres. Taller “La máscara del amor” del Ayuntamiento de Telde (Gran Canaria). Manual de Buenas Prácticas de Intervención Policial en Violencia de Género de la Policía Local de Valencia. 20. La planificación del espacio público para todos. El Atlas de la Seguridad de Madrid. 21. La prevención de la reincidencia. Programa FALPREV de la Policía Local de Valencia. 22. La violencia en la escuela y el fracaso escolar. Los agentes tutores de la Policía Municipal de Madrid. 23. La gestión del riesgo urbano. Proyecto VALUESEC de la Policía Local de Valencia. 24. La colaboración pública y privada. Observatorio de Seguridad Integral, Gestión de Emergencias y Continuidad de Negocio (SIGECO) del Ayuntamiento de Tres Cantos (Madrid). 25. La policía como actor de la prevención. La política comunitaria de calidad al servicio del ciudadano de la Policía Local de Valladolid. El proyecto de implementación de policía de proximidad de Sant Boi de Llobregat (Barcelona). El Plan Madrid Seguro del Ayuntamiento de Madrid. 26. La mediación. El programa de mediación social de Sant Pere de Ribes (Barcelona). UMEPOL, programa de mediación de la Policía Local de Vila-real. El programa de mediación de la Policía Local de Valencia. 27. La participación ciudadana en la seguridad. El programa de colaboración vecinal de la Policía Local de Teulada-Moraira. 28. El impacto local de la delincuencia organizada. El proyecto POL-PRIMETT sobre robo de cobre de la Policía Local de Valencia. 29. La violencia colectiva. El plan de recuperación social de las bandas latinas del Ayuntamiento de Barcelona. 30. La ciudad de noche. El programa de ocio saludable en fin de semana (2000-2005) del Ayuntamiento de Madrid. El programa “Torrejón a tope” del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz. 31. El turismo y la seguridad. El Plan Japón del Ayuntamiento de Madrid. 32. La convivencia en el espacio público. La gestión de la diversidad de la Policía Local de Fuenlabrada. Conclusiones de la quinta parte.



Y en este apartado entramos ya en el principal bloque temático del presente estudio. En el *leitmotiv* de todo el trabajo de estructuración y análisis del conocimiento tan disperso existente en esta materia.

Afirmaba Medina en un artículo en el año 2010 sobre la experiencia anglosajona en el desarrollo de las políticas públicas de seguridad ciudadana que “la historia de las políticas de seguridad ciudadana en el marco de las ciudades españolas es una historia que aún está por narrar”. Y aunque también es cierto que existe un “subdesarrollo” en comparación al resto de los países europeos más desarrollados, a estas alturas ya existe una buena práctica española en el Centro de Conocimiento de la Red Europea de Prevención de la Delincuencia (política sobre delincuencia juvenil del año 2014).

Por este motivo, debemos aportar el bagaje de los municipios españoles desde las primeras elecciones democráticas hasta hoy para poder valorar el número de políticas de seguridad ciudadana desarrolladas, la calidad de las mismas, el rigor científico, los resultados, la repercusión social, etc.

Y es que desde los países iberoamericanos están impulsando la mejora de su calidad democrática intercambiando con España (y otros países) experiencias que reduzcan o atajen los diferentes problemas de delincuencia que padecen.

Entonces, existe un acervo del que quizá España no sea del todo consciente o, en términos más exactos, no hemos recopilado toda la información desarrollada en todos estos años para observar claramente cuál ha sido nuestra evolución, ver el camino andado, para marcar un rumbo conscientemente, y poder exportar a nuestros colegas iberoamericanos, y también europeos, nuestra experiencia.

En esta línea, vamos a abordar las políticas públicas de seguridad ciudadana acometidas por los municipios españoles a partir del primer mandato municipal, una vez vigente la Constitución Española de 1978.





## 12. Definición y metodología de las veinte políticas públicas locales de seguridad ciudadana en España

El inicio del presente capítulo va dirigido a la explicación de los conceptos principales del objeto de estudio de manera detallada.

En primer lugar, hemos utilizado indistintamente en los diversos encabezamientos y capítulos de este estudio la definición de políticas públicas de seguridad ciudadana y de prevención y reducción de la delincuencia. Evidentemente existen matices y diferencias, máxime cuando debemos establecer un objeto de estudio claro y definido. La seguridad ciudadana y la prevención y reducción son sinónimos en la medida en que ambas buscan el mismo objetivo final: un ámbito de convivencia libre y sin delincuencia o, de manera más realista, reducida ésta a la mínima expresión posible democráticamente. Una idea esencial es que debe modificarse la concepción de seguridad ciudadana equiparada a actuación policial y a actividades de represión, aunque la realidad española no camine en dicho sentido.

En segundo lugar, el inicio del análisis y estudio queda establecido desde abril de 1979 hasta mayo de 2015, **36 años** y 9 legislaturas de los Ayuntamientos democráticos españoles.

La primera legislatura democrática municipal que se desarrolló desde 1979 hasta 1983 estuvo marcada por la Transición democrática y los primeros pasos de funcionamiento en el Estado de Derecho. Por ello las prioridades no eran el desarrollo de una política de seguridad ciudadana sino el asentamiento de las bases democráticas y una cultura democrática, que sirviera de fundamento al posterior desarrollo de todas las políticas públicas que los representantes legítimamente elegidos por la ciudadanía estimaran adecuadas<sup>157</sup>.

Así se desprende de la lectura de los dos grandes programas políticos de la época: Coalición Democrática (CD) y Partido Socialista Obrero Español (PSOE).

### ***Programa Coalición Democrática 1979<sup>158</sup>:***

*“En el orden a la seguridad ciudadana Coalición Democrática se compromete a realizar*

- Plan de tecnificación y especialización de las fuerzas de Seguridad.*
- Plan de redistribución territorial de efectivos y medios en atención a las características sociológicas (zonas urbanas, rurales, etc.)*

<sup>157</sup> Aunque veremos una excepción más adelante en la policía de barrio de la policía municipal de Madrid en el año 1981.

<sup>158</sup> Coalición de partidos compuesta por Alianza Popular, Partido Popular de Cataluña, Partido Democrático Progresista, Renovación Española y Acción Ciudadana Liberal.

- *Plan informático y de comunicaciones que integre los medios existentes y los potencie, sin aceptar más duplicaciones que las exigidas por razones de seguridad o defensa nacional.*
- *Revisión del Código Penal para adaptarlo a las nuevas condiciones sociales.*
- *Revisión del Proceso Penal para agilizar el procedimiento.*
- *Plan a 5 años de reforzamiento y ampliación de plantillas de jueces y Magistrados, así como de personal auxiliar.*
- *Reforzamiento de la colaboración operativa con los países europeos en materia de lucha antiterrorista, y guerrilla urbana.*
- *Complementar a las fuerzas de seguridad con instrumentos tales como asistentes sociales especializados, en trabajos de rehabilitación social.*
- *Comprometer a la Sociedad española en el respeto y afecto a las fuerzas de Orden Público”<sup>159</sup>.*

#### **Programa elecciones 79 PSOE:**

*“El objetivo básico socialista para esta etapa –expuesto públicamente en las elecciones del 15 de junio de 1977-, de que las primeras Cortes democráticas fueran constituyentes, se ha cumplido plenamente. (...)*

*Esta actividad se centró en potenciar el naciente sistema democrático y en acelerar su asentamiento, forzando la puesta en marcha de los imprescindibles mecanismos de control del aparato gubernamental. (...)*

#### **1. LA SEGURIDAD CIUDADANA**

*Hoy acometer la tarea de dar seguridad a los ciudadanos y a la democracia supone:*

- *Afrontar con decisión y firmeza el problema del terrorismo.*
- *Dar solución a la situación planteada por la delincuencia, que ha de sustentarse en una reestructuración y racionalización de las Fuerzas de Orden Público y en la toma de las medidas necesarias a nivel político y policial.*
- *Combatir la delincuencia evitando las causas que la producen – económicas y sociológicas- y conseguir la reeducación del delincuente. (...)”<sup>160</sup>*

<sup>159</sup> Información disponible en <http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/1145-20090908160846.pdf> (fecha de consulta 25-VI-2015).

<sup>160</sup> Información disponible en <http://www.psoe.es/source-media/000000550500/000000550977.pdf> (fecha de consulta 25-VI-2015).

Aunque los programas no correspondan a elecciones municipales se puede tomar el pulso de las necesidades de los años de consolidación democrática: el protagonismo de las fuerzas de seguridad y el terrorismo.

Semejantes conclusiones extrae Recasens ante el análisis de las políticas de seguridad y prevención en España<sup>161</sup>.

*a) Las políticas de seguridad y prevención en la España de los años noventa son la consecuencia directa de los problemas de la transición del régimen totalitario franquista a un régimen democrático a lo largo de la segunda mitad de los años setenta y de toda la década de los ochenta.*

*b) La estructura constitucional, que establece tres ámbitos de administración prácticamente independientes (Estado central, comunidades y nacionalidades autónomas y municipios), y el desarrollo posterior de las autonomías vasca y catalana han creado una realidad casi federal para estos territorios.*

*c) Esta situación ha hecho que los discursos, los programas y los actores de las políticas de seguridad y prevención sean múltiples. (...)*

*Las demás comunidades autónomas, así como las ciudades pequeñas, también pueden tener competencias parciales, pero mucho más restringidas (consejeros de Sanidad, de Bienestar Social...; en cualquier caso, no en tema de policía autonómica, salvo en Navarra).*

*d) Los actores de las políticas de seguridad y prevención también son diversos.*

*— La policía, por sus características corporativas y por las presiones del espacio europeo, presenta una cierta coherencia en sus políticas de prevención y represión.*

*— La justicia está mal adaptada para ejercer políticas de seguridad y prevención.*

*— Los trabajadores sociales están muy dispersos y no presentan un perfil común; además, sus prácticas son muy diferentes.*

*— Los nuevos actores, en particular las ONG, tienen un papel importante, pero se burocratizan.*

*— Los sectores económicos no parecen dispuestos a invertir en estos campos. Como máximo adoptan una actitud paternalista (subvencionan actividades a petición de alguien o para tener ventajas fiscales).*

*e) No hay estrategias ni políticas comunes, pero sí que existen algunas estructuras (consejos —sobre todo en materia de seguridad— y grupos de*

<sup>161</sup> Recasens i Brunet, A. “Polítiques de seguretat i prevenció a l’Estat espanyol”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 11, diciembre 2002, pp. 169-171.

*ámbito estatal, autonómico y municipal). Sus resultados son muy irregulares, en función del consejo y del tema abordado.*

*f) La investigación en estos ámbitos es muy débil y, sobre todo, muy poco independiente. La mayoría de los datos son oficiales y con frecuencia se desconoce la metodología y las hipótesis con las que se han determinado.*

*g) El desequilibrio entre las políticas de seguridad y las políticas de prevención hace que las primeras estén más desarrolladas que las segundas. La preeminencia de la seguridad le otorga una supremacía presupuestaria y política que le permiten marcar el conjunto de las políticas e incluso asumir una parte de los roles de la prevención (por ejemplo, en materia de mediación). La prevención, más atomizada y dependiente de las políticas de seguridad, es eficaz en el terreno «micropolítico», pero no dispone de la fuerza «macropolítica» para poder imponer su punto de vista y sus acciones al sector represivo.*

En tercer lugar, el estudio se sustenta en **información publicada**. No cabe duda que se han desarrollado en estos años más políticas de seguridad ciudadana por los municipios de la geografía española, pero no es posible establecer un criterio de selección válido que no sea la publicación a través de cualquier medio escrito o telemático. Así se han consultado bases de datos específicas de investigación universitaria, biblioteca de Ciencias Sociales de la Universitat de València, biblioteca del Ayuntamiento de Barcelona, revistas especializadas sobre Seguridad Pública, Sociología, Derecho Penal y Criminología, prensa, páginas web específicas de Ayuntamientos españoles e instituciones públicas internacionales (UE, Consejo de Europa, ONU, FESU, POP Center, Campbell Collaboration), blogs y entrevistas semiestructuradas de profesionales de reconocido prestigio en materias abordadas en el estudio.

En cuarto lugar, la investigación se centra específica en una institución: los **Ayuntamientos**. Por ello, quedan fuera los otros niveles institucionales (Diputaciones provinciales, Comunidades Autónomas, Estado, Unión Europea). Sí quedan incluidas las formas de colaboración y asociación previstas en la Ley reguladora de las bases del régimen local: comarcas, áreas metropolitanas y mancomunidades (art. 3.2), consorcios (art. 87) y la FEMP (D.A. 5ª).

El interés en la descripción de la labor municipal en seguridad ciudadana y no en otros niveles administrativos estriba en la cercanía a las demandas ciudadanas de los Ayuntamientos y la gran labor y evolución en este aspecto que se ha producido durante todos estos años, generando un sustrato de seguridad que merece ser expuesto y contrastado.

En quinto lugar, una vez fijado el espacio temporal de estudio, campo de trabajo y sujeto de análisis, veamos la justificación para la creación de **22 bloques de políticas públicas**.

En la Conferencia del Foro Europeo de Seguridad Urbana (FESU) del año 2012 se estudió el futuro de la prevención y elaboró veinte bloques de estudio<sup>162</sup>, cuyos títulos y orden hemos respetado por la sencillez y amplitud con la que recogía todo el fenómeno preventivo criminal. No es objetivo de la presente investigación clasificar o sistematizar las políticas públicas de seguridad ciudadana, ello puede estudiarse en obras como la de Medina<sup>163</sup>.

El FESU es una institución creada en 1987 en Barcelona bajo la fórmula de red municipal de 250 autoridades locales pertenecientes a 16 países en el seno del Consejo de Europa. Trabajan todos los aspectos sobre seguridad urbana de manera transversal, y desde los propios municipios, generando un conocimiento científico y contrastado que luego se puede trasladar a otros municipios o hacia instancias más generales, de espectro territorial más amplio (nacional, europeo, internacional).

Sobre los 20 bloques temáticos hemos añadido dos más que consideramos completan la visión de la seguridad municipal:

- 1) Las auditorías de seguridad local, los programas (buenas prácticas) y las evaluaciones
- 2) Las adicciones y las drogas
- 3) El deporte y la prevención
- 4) El arte, la cultura y la prevención
- 5) La interacción entre los niveles local, regional y nacional
- 6) El uso de tecnologías para la prevención
- 7) El enfoque de género y la prevención de la violencia contra las mujeres
- 8) La planificación del espacio público para todos
- 9) La prevención de la reincidencia
- 10) La violencia en la escuela y el fracaso escolar
- 11) La gestión del riesgo urbano
- 12) La colaboración pública y privada
- 13) La policía como actor de la prevención
- 14) La mediación
- 15) La participación ciudadana en la seguridad
- 16) El impacto local de la delincuencia organizada

---

<sup>162</sup> Información disponible en <http://efus.eu/en/category/topics/> (fecha de consulta 26-VI-2015).

<sup>163</sup> Medina Ariza, J.J. *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*. Edisofer, Madrid, 2011, pp. 22 a 31.

- 17) La violencia colectiva
- 18) La ciudad de noche
- 19) El turismo y la seguridad
- 20) La convivencia en el espacio público
- 21) Terrorismo
- 22) Seguridad vial

Los motivos de exclusión de las dos últimas políticas públicas del presente estudio no se deben a cuestiones conceptuales, de naturaleza criminológica, o de sistemática, sino de extensión excesiva del objeto de la investigación. Todos los bloques poseen un elemento común: todos afectan a la seguridad ciudadana, independientemente de las instituciones u organismos que posean la competencia formal para combatir el tipo de delincuencia. Especialmente, el terrorismo es actualmente una cuestión ligada más a la defensa nacional que a los organismos locales, pero no cabe ninguna duda que un acto terrorista en una ciudad marca a sus vecinos y la percepción que tienen de la seguridad y miedo al delito, como demuestran los ejemplos de Madrid, Londres y Nueva York. Y que el Ayuntamiento puede actuar desde sus competencias en la mejora de dicha percepción.

Por su parte, el fenómeno vial posee entidad propia en la medida en que se desarrolla específicamente en las vías públicas de la ciudad y con unas normas, reglas e instrumentos específicos (señalización y vehículos).

Para la selección de aquellas políticas municipales españolas que consideramos entran dentro de cada bloque hemos realizado una definición propia.

Las políticas públicas locales de seguridad ciudadana son ***todas aquellas acciones emprendidas y/o gestionadas por el poder público local en su municipio que tienen como objetivo incidir de manera directa y principal en la prevención y reducción del fenómeno delictivo en su conjunto o en alguno de sus aspectos o manifestaciones.***

De esta manera, podemos distinguir:

- **Son acciones, pero también aquellas omisiones y silencios intencionados y programados.** Dichas acciones pueden ponerse en marcha en forma de planes, programas, acciones, campañas, o políticas. Las inacciones pueden ser expresa desregulación de una actividad, la derogación de una normativa existente sin sustituirla por otra, la retirada de fondos para incidir en una situación, etc. En todas ellas se puede interpretar en positivo, en el sentido que se produce una acción para conseguir la omisión. Pero en cualquier caso, podemos hablar de una inacción política en el supuesto de exigencias ciudadanas que hayan llegado a oídos de los poderes públicos, titulares o noticias de medios de

comunicación, y que de manera reiterada e intencionada en el tiempo no hayan recibido respuesta de ningún tipo por los poderes públicos.

- **Emprendidas y gestionadas por el poder público local**, de manera que el responsable político municipal tiene protagonismo decisorio. Debe poder dirigir el rumbo de dicha acción en la búsqueda del objetivo que tiene determinado.
- Las acciones públicas que quedan fuera de esta definición son aquellas en las que el Ayuntamiento actúa aportando subvención, premio o apoyo (por ejemplo publicación del estudio o difusión institucional) por la actividad o es un personaje testimonial, sin capacidad de dirección de la actividad o resultados.
- **El ámbito de actuación es el municipio**, tanto en su conjunto o en sus barrios, como colectivos específicos al que pretenda dirigirse, y en un espacio temporal anterior o posterior a la ocurrencia del delito.
- Desde una **definición criminológica del delito**, abordaría tanto aquellas políticas que abordaran el delito, el delincuente, la víctima o el control social. Y entran acciones de prevención situacional, intervención psicosocial, regulación normativa, y de otra índole. La Criminología es una ciencia interdisciplinar que contempla la reacción social frente a los comportamientos delictivos<sup>164</sup>, de ahí el entronque de las políticas públicas de seguridad ciudadana con la Criminología.
- En definitiva, la definición es **teleológica**. La acción política debe buscar un objetivo claro: incidir en la prevención del delito. Y esta definición es válida para cualquier institución a otro nivel de gestión puesto que el poder público y el territorio podrán modularse sobre la definición propuesta.
- Un elemento no incluido en la definición pero que se repite insistentemente desde la mayoría de autores y que desde aquí suscribimos es la necesidad de basar dichas acciones en el **conocimiento científico, contrastado y evaluado**. Los responsables políticos y técnicos deben basar sus decisiones en aquellos datos que verdaderamente permitan prever una solución al problema delictivo planteado y no sólo por presión mediática, vecinal, del partido político propio o de la oposición, etc.
- No obstante, puesto que los poderes públicos pueden legítimamente optar por basar sus decisiones en otros argumentos ajenos al conocimiento científico, este aspecto debe quedar fuera de la definición. Sí que deberá contar con el **interés general** como establece la CE en su art. 103.1: “La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”.

<sup>164</sup> Redondo Illescas, S., Garrido Genovés, V. *Principios de Criminología*. 4ª edición, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013, p. 47.

Los **términos de búsqueda** introducidos han sido en castellano, catalán, gallego e inglés, según la política pública a revisar.

En común, se han introducido en combinación con cada palabra del siguiente bloque los términos ayuntamiento, municipal, delito, crimen, seguridad, prevención; ajuntament, delictes, crim, seguretat, prevenció; concello, cidade, ofensa, crime, seguridade; town hall, local, city, crime, safety, security, prevention.

A continuación, se ha realizado un descarte de aquellos documentos que no guardan relación con la Criminología ni con la presente investigación, y de entre dichos resultados, se ha efectuado una última selección documental, expuesta en cada bloque.

En la siguiente tabla puede consultarse con detalle los términos de búsqueda por temática y resultados seleccionados (tabla 3):



<b>Términos de búsqueda, resultados y selección de políticas</b>		
	<b>Términos de búsqueda y combinaciones</b>	<b>Selección</b>
1. Auditorías locales de seguridad, programas (buenas prácticas) y evaluaciones.	Auditoría seguridad, buena práctica, evaluación; auditoria seguretat, bona pràctica, avaluacions; auditoria seguridade local, boas prácticas, avaliacións; safety audits, good practice, evaluation	6
2. Las adicciones y las drogas.	Droga; Drug	9
3. Deporte y prevención.	Deporte; esport; sport	0
4. Arte, cultura y prevención.	Arte, cultura; art, culture	0
5. La interacción entre los niveles local, regional y nacional.	Coordinación policial; coordinació; coordination	2
6. El uso de tecnologías para la prevención.	videovigilancia, CCTV; tecnologies, videovigilància; tecnoloxías, vixilancia video; technology, surveillance	2
7. El enfoque de género y la prevención de la violencia contra las mujeres.	Violencia género, violencia contra mujer, violencia gènere, violencia contra dona; violencia xénero, violencia contra as mulleres; intimate partner violence, violence against women	4
8. La planificación del espacio público para todos.	Prevención situacional; prevenció situacional; CPTED, situational prevention	1
9. La prevención de la reincidencia.	Reincidencia; reincidència; recividism, reoffending	7
10. La violencia en la escuela y el fracaso escolar.	Violencia escuela/escolar; violència escola/escolar; school violence.	2
11. La gestión del riesgo urbano.	Riesgo urbano; risc urbà; risco urbano; urban risk	1
12. La asociación de la seguridad pública y privada.	Seguridad privada; seguretat privada; seguridade privada; private security	1
13. La policía como actor de la prevención.	Policía; policia; police, policing	6
14. La mediación.	Mediación; mediació; mediation	4
15. La participación ciudadana en la seguridad.	Participación ciudadana; participació ciutadana; participación do cidadán; citizen participation	2
16. El impacto local de la delincuencia organizada.	Delincuencia organizada; delinqüència organitzada; crime organizado; organised crime	1
17. La violencia colectiva.	Bandas; bandes; gangs	8
18. La ciudad de noche.	Noche; nit; noite; night	11
19. Turismo y seguridad.	Turismo; turisme; tourism	2
20. La convivencia en el espacio público.	Convivencia, incivismo, diversidad; convivència, incivisme, diversitat; incivildade, diversidade; living together, incivilities, diversity	23
<b>TOTAL:</b>	<b>148</b>	<b>104</b>

**Tabla 3. Términos de búsqueda, resultados y selección de políticas.**

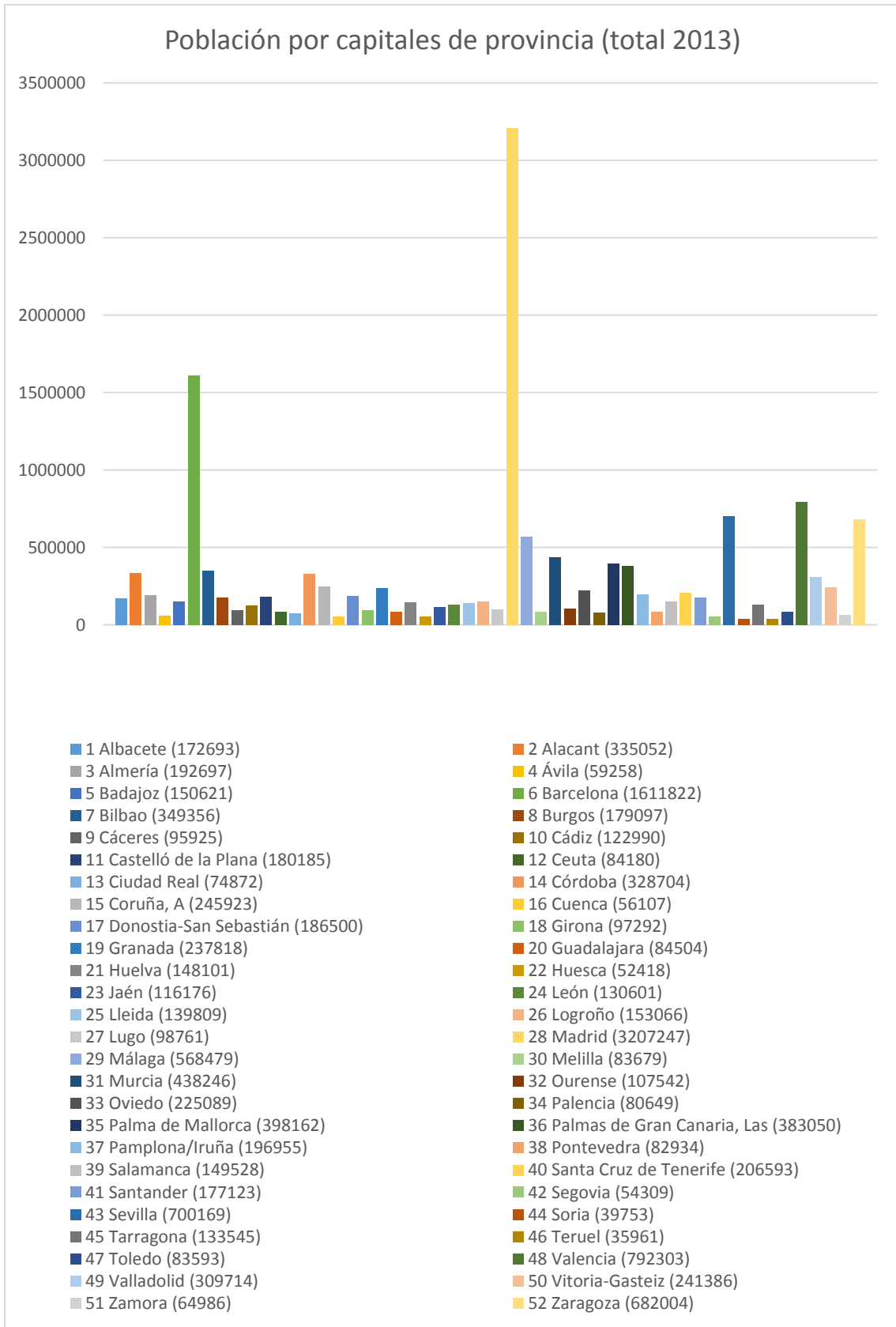
Aquellas políticas o estudios españoles que no reúnen -o lo hacen en parte- las características propuestas se exponen de manera más resumida en el apartado “otros documentos y programas analizados”.

El **protocolo de búsqueda** en la exposición de políticas públicas ha seguido el criterio establecido como definición nuclear, de modo que las publicaciones sobre el ámbito local español desde 1979 hasta 2015 es criterio clave para la selección para esta investigación.

Como apoyo a la obtención de información se remitieron diversas cartas y correos electrónicos a Alcaldías y Jefaturas de Policía para recabar algunos programas y proyectos: recibieron misiva las Alcaldías de las 50 capitales de provincia españolas y las dos ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Así se obtenía un espectro de ciudades costeras y de interior, desde los 35.961 habitantes de Teruel hasta los 3.207.247 habitantes de Madrid (ambos datos del INE, 2013). También se enviaron cartas a la FEMP, el Foro Español de Prevención y Seguridad Urbana (FEPSU), cuya representante actualmente es la Alcaldesa de l'Hospitalet de Llobregat, y el Ministerio del Interior (Gabinete de Estudios para la Seguridad Interior, GESI).

Aportaron información a la investigación Madrid, Barcelona, Palma de Mallorca, Pamplona y el Ministerio del Interior (solo los convenios firmados sobre violencia de género).

Málaga contestó que carecía de datos, Sevilla remitió a su página web y a su informe socioeconómico y Vitoria solo contaba con memorias estadísticas en el Archivo Municipal.



**Gráfico 9. Población por capitales de provincia (total 2013). Fuente: INE.**

En la siguiente tabla se relacionan todas las políticas públicas municipales de seguridad ciudadana encontradas (tabla 4).

A continuación de la tabla 4 exponemos el mapa de ubicación de las mismas (gráfico 10).

El motivo de no analizar los 104 programas se debe a la ausencia de documentación suficiente para realizar el análisis exigido por los siete estándares de calidad Beccaria.

También en el Anexo II pueden consultarse las fichas de los 24 programas analizados con los estándares de calidad Beccaria, así como el mapa de ubicación de los mismos (gráfico 38).

<b>POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS MUNICIPALES DE SEGURIDAD CIUDADANA EN ESPAÑA EXPUESTAS EN LA PRESENTE INVESTIGACIÓN CRIMINOLÓGICA</b>		
<b>Denominación</b>	<b>Institución</b>	<b>Fecha</b>
<b>I. Auditorías locales de seguridad, programas (buenas prácticas) y evaluaciones</b>		
1. El Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona	Ayuntamiento de Barcelona	1984
2. Encuesta de victimización del Área Metropolitana de Barcelona (EVAMB)	Área Metropolitana de Barcelona	1990
3. Observatorio de la delincuencia de Castelldefels (Barcelona)	Ayuntamiento de Castelldefels (Barcelona)	2012
4. Auditoría de seguridad de Barakaldo (Vizcaya)	Ayuntamiento de Barakaldo (Vizcaya)	2011
5. Auditoría de seguridad de Irún (Gipuzkoa)	Ayuntamiento de Irún (Gipuzkoa)	2012
6. Centro Crímina de la UMH y el Ayuntamiento de Elche (Alicante)	Ayuntamiento de Elche (Alicante)	2012
<b>II. Adicciones y las drogas</b>		
7. El Plan de Adicciones de la Ciudad de Madrid 2011-2016	Ayuntamiento de Madrid	2011
8. Gestión y tratamiento del fenómeno del botellón del Ayuntamiento de Sevilla	Ayuntamiento de Sevilla	2009
9. Mediadores “Projecte Salut” de Barcelona	Ayuntamiento de Barcelona	2004
10. Primer Plan municipal estratégico sobre adicciones 2014-2016 del Ayuntamiento de Gijón (Asturias)	Ayuntamiento de Gijón (Asturias)	2014
11. Programa PASE.bcn de la Agencia de Salut Pública de Barcelona	Ayuntamiento de Barcelona	1989
12. Programa “Sobre canyes i petes” de la Agencia de Salut Pública de Barcelona	Ayuntamiento de Barcelona	2009
13. Programa “5 top secrets sobre el cànnabis” del Ayuntamiento de Zaragoza	Ayuntamiento de Zaragoza	2008
14. Programa BRÚIXOLA del Ayuntamiento de Alicante	Ayuntamiento de Alicante	2008
15. Programa “Kamelamos Guinar” (queremos contar) del Ayuntamiento de Santiago de Compostela	Ayuntamiento de Santiago de Compostela	1999
<b>III. Deporte y prevención</b>		
No se han encontrado	--	--
<b>IV. Arte, cultura y prevención</b>		
No se han encontrado	--	--
<b>V. La interacción entre los niveles local, regional y nacional</b>		
16. La Comisión comarcal de prevención de la seguridad local de la Marina Baixa (CCPSL), Alicante	Ayuntamientos de L'Alfàs del Pi, Altea, Benidorm, Callosa d'En Sarrià, Finestrat, La Nucía, Polop de la Marina, y la Vila Joiosa (Alicante)	2008
17. Colaboración para la prestación de servicios de Policía Local (Ley Orgánica 16/2007) en Islas Baleares	Ayuntamientos de Montuiri, Porreres y Vilafranca (Islas Baleares)	2014

<b>VI. El uso de tecnologías para la prevención</b>		
18. El programa de videovigilancia del centro histórico de Málaga	Ayuntamiento de Málaga	2007
19. Estudio de videovigilancia de Bilbao, Barakaldo e Irún del Instituto Vasco de Criminología	Ayuntamientos de Bilbao, Barakaldo e Irún	2012
<b>VII. El enfoque de género y la prevención de la violencia contra las mujeres</b>		
20. Taller “La máscara del amor” del Ayuntamiento de Telde (Gran Canaria)	Ayuntamiento de Telde (Gran Canaria)	2004
21. Manual de buenas prácticas de intervención policial en violencia de género de la Policía Local de Valencia (Proyecto HERA)	Ayuntamiento de Valencia	2012
22. Proyecto ICEBERG “el abrazo comunitario” de la Policía Local de Valencia	Ayuntamiento de Valencia y Generalitat Valenciana	2013
23. Proyecto WOM-POWER de la Policía Local de Valencia	Ayuntamiento de Valencia	2014
<b>VIII. La planificación del espacio público para todos</b>		
24. El Atlas de la Seguridad de Madrid	Ayuntamiento de Madrid	2007
<b>IX. La prevención de la reincidencia</b>		
25. El proyecto FALPREV de la Policía Local de Valencia	Ayuntamiento de Valencia	2012
26. El proyecto SIPREV de la Policía Local de Valencia	Ayuntamiento de Valencia	2009
27. Acuerdo Marco de colaboración entre la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas de la Generalitat, la Federación Valenciana de Municipios y Provincias y las Fiscalías de las Audiencias Provinciales de Alicante, Castellón y Valencia para la puesta en marcha de un programa de mediación en materia de intervención socio-educativa con menores infractores	Federación Valenciana de Municipios y Provincias	2009
28. Convenio de colaboración para la ejecución de medidas penales educativas y trabajos en beneficio de la comunidad	Ayuntamiento de Barcelona y Generalitat de Catalunya	2008
29. Convenio de colaboración para la ejecución de medidas penales educativas y trabajos en beneficio de la comunidad	Transports Metropolitans de Barcelona (metro de Barcelona)	N/C
30. Convenio de colaboración para la ejecución de medidas penales educativas y trabajos en beneficio de la comunidad	Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú (Barcelona)	N/C
31. Convenio de colaboración para la ejecución de medidas penales educativas y trabajos en beneficio de la comunidad	Ayuntamiento de Sevilla	N/C
<b>X. La violencia en la escuela y el fracaso escolar</b>		
32. Los agentes tutores de la Policía Municipal de Madrid	Ayuntamiento de Madrid	2002
<b>XI. La gestión del riesgo urbano</b>		
33. Proyecto VALUESEC de la Policía Local de Valencia	Ayuntamiento de Valencia	2014
<b>XII. La colaboración pública y privada</b>		
34. Observatorio de Seguridad Integral, Gestión de Emergencias y Continuidad de Negocio (SIGECO) del Ayuntamiento de Tres Cantos (Madrid)	Ayuntamiento de Tres Cantos (Madrid)	2015
<b>XIII. La policía como actor de la prevención</b>		
35. Política comunitaria de calidad al servicio del ciudadano de la Policía Municipal de Valladolid	Ayuntamiento de Valladolid	1995

36. El proyecto de implantación de policía de proximidad de la Policía Local de Sant Boi de Llobregat (OISIN II)	Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat (Barcelona)	1998
37. El Plan Madrid Seguro	Ayuntamiento de Madrid	2003
38. Implantación de la policía de barrio en Madrid	Ayuntamiento de Madrid	1984
39. Plan estratégico “Bilbao: ciudad segura”	Ayuntamiento de Bilbao	2010
40. Plan de seguridad ciudadana 2012-2015	Ayuntamiento de Pamplona-Iruña	2012
41. Programa PROXPOL, sistema de análisis de redes sociales de la Policía Local de Castellón de la Plana	Ayuntamiento de Castellón de la Plana	2011
42. Modelo de policía comunitaria de la Policía Local de Aranjuez (Madrid)	Ayuntamiento de Aranjuez (Madrid)	N/C
43. Policía de proximidad de la Guardia Urbana de Badalona (Barcelona)	Ayuntamiento de Badalona (Barcelona)	N/C
<b>XIV. Mediación</b>		
44. El programa de mediación social del Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes (Barcelona)	Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes (Barcelona)	2002
45. UMEPOL, mediación de la Policía Local de Vila-Real (Castellón)	Ayuntamiento de Vila-real (Castellón)	2004
46. Proyecto SAFELAND, mediación de la Policía Local de Valencia	Ayuntamiento de Valencia	2009
47. Programa de mediación policial de la Guardia Urbana de Reus (Tarragona)	Ayuntamiento de Reus (Tarragona)	N/C
48. Programa de mediación de la Guardia urbana de Barcelona (Nous Barris)	Ayuntamiento de Barcelona	2003
49. Programa de mediación policial de la Policía Local de Colmenarejo (Madrid)	Ayuntamiento de Colmenarejo (Madrid)	2013
50. Programa “agente mediador” de la Policía Municipal de Madrid	Ayuntamiento de Madrid	2014
51. Programa de mediación social de Badalona (Barcelona)	Ayuntamiento de Badalona (Barcelona)	N/C
52. Programa de mediación social de Viladecans (Barcelona)	Ayuntamiento de Viladecans (Barcelona)	N/C
53. Programa de mediación de Sant Boi de Llobregat (Barcelona)	Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat (Barcelona)	N/C
54. Programa de mediación social de Tortosa (Tortosa)	Ayuntamiento de Tortosa (Tarragona)	N/C
55. Programa de mediación social de Sevilla	Ayuntamiento de Sevilla	N/C
56. Programa de mediación social de Montilla (Córdoba)	Ayuntamiento de Montilla (Córdoba)	N/C
57. Programa de mediación social de Granollers (Barcelona)	Ayuntamiento de Granollers (Barcelona)	N/C
58. Programa de mediación social de Hospitalet de Llobregat (Barcelona)	Ayuntamiento de l’Hospitalet de Llobregat (Barcelona)	N/C
59. Programa de mediación social de Mataró (Barcelona)	Ayuntamiento de Mataró (Barcelona)	N/C

<b>XV. La participación ciudadana en la seguridad</b>		
60. El programa de colaboración vecinal de la Policía Local de Teulada-Moraira (Alicante)	Ayuntamiento de Teulada-Moraira (Alicante)	2005
<b>XVI. Impacto local de la delincuencia organizada</b>		
61. El proyecto POL-PRIMETT de la Policía Local de Valencia	Ayuntamiento de Valencia	2010
<b>XVII. La violencia colectiva</b>		
62. El plan de recuperación social de bandas latinas	Ayuntamiento de Barcelona	2004
63. Tratamiento de las bandas latinas en Madrid	Ayuntamiento de Madrid	2002
64. Proyecto “Lleure i Esport” i “Sona bé” del Ayuntamiento de Lleida	Ayuntamiento de Lleida	2012
65. Programa de intervención en medio abierto del Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs (Barcelona)	Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs (Barcelona)	2014
66. Programa MO-VIDA del Ayuntamiento de Mollet del Vallès (Barcelona)	Ayuntamiento de Mollet del Vallès (Barcelona)	N/C
67. Programa Ponle letra a la inmigración del Ayuntamiento de Pamplona (Navarra)	Ayuntamiento de Pamplona (Navarra)	2008
68. Comisión de convivencia y ciudadanía y programa “Rap de la Convivència” del Ayuntamiento de Sabadell (Barcelona)	Ayuntamiento de Sabadell (Barcelona)	2004
69. Análisis de bandas latinas del Servicio de mediación social del Ayuntamiento de L’Hospitalet de Llobregat (Barcelona)	Ayuntamiento de L’Hospitalet de Llobregat (Barcelona)	N/C
<b>XVIII. La Ciudad de noche</b>		
70. El programa de ocio saludable en fin de semana (2000-2005) del Ayuntamiento de Madrid	Ayuntamiento de Madrid	2000
71. El programa de ocio nocturno “Torrejón a tope” del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz (Madrid)	Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz (Madrid)	2001
72. Programa “La noche es joven” del Ayuntamiento de Santander (Cantabria)	Ayuntamiento de Santander (Cantabria)	1999
73. Programa “Alterna la movida” del Ayuntamiento de Málaga	Ayuntamiento de Málaga	2014
74. Programa “Noches de la Cultura Joven” del Ayuntamiento de Málaga	Ayuntamiento de Málaga	2014
75. Programa “Nueve estrellas de ocio alternativo” del Ayuntamiento de Málaga	Ayuntamiento de Málaga	2014
76. Programa “12 lunas” del Ayuntamiento de Zaragoza	Ayuntamiento de Zaragoza	2015
77. Programa “El Patio” del Ayuntamiento de Avilés (Asturias)	Ayuntamiento de Avilés (Asturias)	N/C
78. Programa “La noche es tuya” del Ayuntamiento de Oviedo (Asturias)	Ayuntamiento de Oviedo (Asturias)	2015
79. Programa “DOCE17” del Ayuntamiento de Oviedo (Asturias)	Ayuntamiento de Oviedo (Asturias)	2015
<b>XIX. Turismo y seguridad</b>		
80. El Plan Japón del Ayuntamiento de Madrid	Ayuntamiento de Madrid	2005
81. El Plan USA del Ayuntamiento de Madrid	Ayuntamiento de Madrid	2010



<b>XX. La convivencia en el espacio público</b>			
82. La gestión de la diversidad de la Policía Local de Fuenlabrada (Madrid)	Ayuntamiento de Fuenlabrada (Madrid)	de	2006
83. Proyecto STEPPS de la Policía Local de Girona	Ayuntamiento de Girona	de	2006
84. Programa “Acercamiento” del Ayuntamiento de Madrid	Ayuntamiento de Madrid	de	2012
85. Creación de la Sección de Convivencia y Prevención de la Policía Municipal de Madrid	Ayuntamiento de Madrid	de	2011
86. Proyecto Atenea de la Policía Municipal de Madrid	Ayuntamiento de Madrid	de	2011
87. Programa de Identificación Policial Eficaz (PIPE) del Ayuntamiento de Málaga	Ayuntamiento de Málaga	de	2012
88. Programa de Identificación Policial Eficaz (PIPE) del Ayuntamiento de Castellón de la Plana	Ayuntamiento de Castellón de la Plana	de	2012
89. Plan Barcelona de Interculturalidad	Ayuntamiento de Barcelona	de	2010
90. Plan Municipal para la Gestión de la Diversidad de Bilbao, BI-OPEN (2011-2013)	Ayuntamiento de Bilbao	de	2011
91. Programa de Inmigración y Cooperación de Cartagena (Murcia)	Ayuntamiento de Cartagena (Murcia)	de	2007
92. I Plan de inmigración y convivencia social del Ayuntamiento de Castellón de la Plana	Ayuntamiento de Castellón de la Plana	de	2006
93. II Plan “Castellón Ciudad Intercultural” del Ayuntamiento de Castellón de la Plana	Ayuntamiento de Castellón de la Plana	de	2012
94. Estrategia para la Ciudad 2020-E2020DSS de Donostia-San Sebastián	Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián	de	2011
95. Ciudad Intercultural de Getxo (Vizcaya)	Ayuntamiento de Getxo (Vizcaya)	de	2004
96. Actuaciones en materia de interculturalidad y gestión de la diversidad de Jerez de la Frontera (Cádiz)	Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz)	de	2004
97. Programa “la diversidad nos enriquece” del municipio de Parla (Madrid)	Ayuntamiento de Parla (Madrid)	de	1997
98. Programa de generación de conocimiento sobre gestión de la diversidad en el ámbito municipal de Parla	Ayuntamiento de Parla (Madrid)	de	2006
99. I Plan Municipal de Integración Ciudadana	Ayuntamiento de Parla (Madrid)	de	2010
100. Programa “Parla Ciudad Intercultural”	Ayuntamiento de Parla (Madrid)	de	2012
101. Programa “Parla Actúa”	Ayuntamiento de Parla (Madrid)	de	2013
102. Concejalía Intercultural del Ayuntamiento de Sabadell (Barcelona)	Ayuntamiento de Sabadell (Barcelona)	de	2006
103. Políticas de cohesión social y convivencia del Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet (Barcelona)	Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet (Barcelona)	de	1998
104. Gestión de la diversidad cultural del Cabildo de Tenerife	Cabildo Insular de Tenerife (Islas Canarias)		2001

**Tabla 4. Políticas públicas y programas municipales de seguridad ciudadana en España expuestos en la presente investigación criminológica (N=104).**



**Gráfico 10. Mapa de España con la ubicación de las políticas públicas de seguridad ciudadana expuestas en la presente investigación (N=104).**

### **13. Las auditorías de seguridad local, los programas (buenas prácticas) y las evaluaciones**

La importancia de este primer apartado viene determinada por la necesidad de incorporar esta cuestión de carácter **transversal** a todas las políticas de seguridad y prevención.

Es necesario, en primera instancia, establecer unos análisis correctos y adecuados de la situación de seguridad de un municipio, incorporar las personas adecuadas al mismo y desarrollar un proceso determinado para verdaderamente establecer unas políticas públicas de seguridad ciudadana certeras y eficaces.

También, desde otra vertiente, es necesario exponer a la luz pública los programas que han resultado exitosos en la prevención o reducción de la criminalidad para que otros responsables lo conozcan y valoren, con una serie de principios generales, si es de aplicación a la problemática concreta de su municipio.

Y en tercer lugar, y de gran relevancia, es imprescindible evaluar los programas y políticas que el poder público vaya incorporando a su acción política. Y esta es una cuestión que necesita de una mayor maduración, de una interiorización por parte de responsables políticos y técnicos.

#### **13.1. Revisión internacional**

En la **Guía sobre las auditorías locales de seguridad publicada por el FESU** se recoge la mayoría de cuestiones necesarias para poner en marcha y alcanzar los objetivos de una auditoría de seguridad, cuya definición es “un análisis sistemático cuyo objetivo es adquirir una comprensión del crimen y de los problemas relacionados con las víctimas en la ciudad; en identificar los activos y los recursos para la prevención; en permitir la identificación de la prioridades; y en ayudar a determinar una estrategia que permitirá llevar dichas prioridades a cabo. Una auditoría a escala de la ciudad consiste generalmente en:

- definir el contexto con una presentación general de la demografía, la economía y otras características de la ciudad y así como comparar estos datos con los datos regionales o nacionales
- analizar la criminalidad y la violencia así como los problemas conexos tales como desórdenes e incivildades, en particular la escala, las tendencias, el reparto y el impacto de los incidentes

- establecer un perfil de las víctimas y de los delincuentes, en particular el sexo, la edad así como el perfil etnocultural y socioeconómico de aquellos grupos
- estudiar los modelos de factores de riesgo capaces de contribuir a la ocurrencia de la criminalidad
- valorar la eficacia de los proyectos y Servicios (tales como la salud, la vivienda, la ayuda social y la educación) en relación con la prevención
- valorar el entorno político e institucional con el fin de identificar las oportunidades de desarrollo de acciones preventivas
- identificar las oportunidades, los puntos fuertes y el potencial del barrio, en especial el capital social, la sociedad civil y los proyectos existentes en los cuales podrá apoyarse la futura estrategia”<sup>165</sup>.

Esta visión de conjunto, y el enfoque preventivo para los poderes públicos ya se estableció en los principios directores de Naciones Unidas para la prevención del delito fijados por el ECOSOC en su Resolución 2002/13<sup>166</sup>, que establecen como básico el liderazgo del gobierno, el desarrollo socioeconómico y la inclusión, las asociaciones, la sostenibilidad y rendición de cuentas, la base de conocimientos, los derechos humanos, el Estado de Derecho y la cultura de la legalidad, interdependencia y diferenciación.

Para ello, la Guía FESU de auditorías también establece como punto de partida la fijación de una estrategia y la selección de un grupo de personas que representen todos los puntos de vistas de la Ciudad. Estos dos aspectos son fundamentales para el desarrollo posterior de la auditoría, son la base y primer paso<sup>167</sup>.

En el siguiente gráfico podemos observar el proceso de prevención de la criminalidad, según la guía para elaborar una auditoría de seguridad (gráfico 11) y el grupo de orientación de la seguridad comunitaria (gráfico 12), comité de trabajo para la supervisión de la auditoría. Ambos son dos aspectos claves:

---

<sup>165</sup> Husain, S. *Guía sobre las Auditorías locales de seguridad. Síntesis de la práctica internacional*. Foro Europeo de Seguridad Urbana, París, 2007. Disponible en [http://www.ffi.org/fileadmin/efus/secutopics/EFUS\\_Safety\\_Audit\\_es\\_WEB.pdf](http://www.ffi.org/fileadmin/efus/secutopics/EFUS_Safety_Audit_es_WEB.pdf) (fecha de consulta 27-VI-2015), p. 10.

<sup>166</sup> Información disponible en <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/2002/resolution%202002-13.pdf>

<sup>167</sup> Husain, S., *Guía sobre las Auditorías locales...*, op. cit., p. 8.

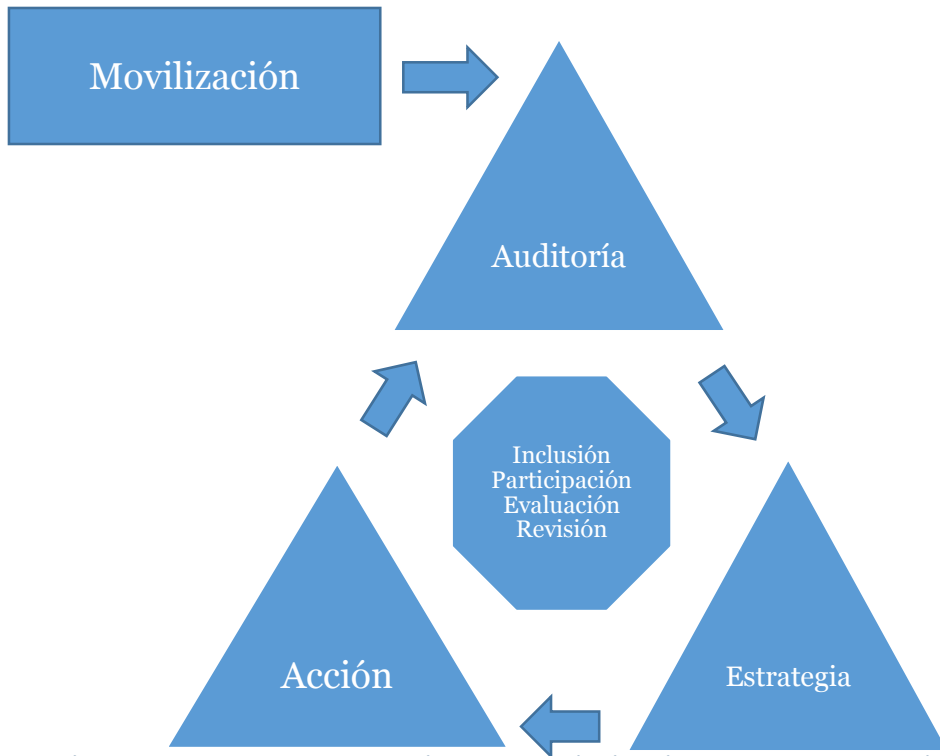


Gráfico 11. Proceso de prevención de la criminalidad. Fuente: Husain, S., Guía... (p. 157)



Gráfico 12. Grupo de orientación para la seguridad comunitaria (CSSG). Fuente: Husain, S., Guía...

A continuación, se establecen diez principios generales para inspirar el proceso de auditoría. Estos principios pueden modularse según las especificidades locales, labor que corresponderá al Grupo de orientación.

- *“La auditoría debe de tener por objetivo adquirir una comprensión de la criminalidad,*
- *de los problemas conexos y de sus causas para poder dar lugar a la elaboración de una*
- *estrategia de prevención.*
- *La auditoría debe basarse en el reconocimiento de que la criminalidad es el fruto de una compleja interacción de consideraciones sociales, económicas, jurídicas, ambientales y demás.*
- *La auditoría debe adoptar prácticas que forjen y contribuyan a una buena gestión urbana y al desarrollo sostenible.*
- *La auditoría debe ser llevada a cabo con respeto a la ley, a los Derechos Humanos y debe servir para promover una cultura de la legalidad.*
- *Un fuerte compromiso por parte de las partes competentes en los ámbitos políticos en cuestión resulta esencial puesto que el éxito depende de su capacidad de reacción frente a las conclusiones.*
- *Un enfoque participativo que implica el compromiso de la sociedad civil y los intereses comunitarios es fundamental durante todo el proceso de auditoría.*
- *Es necesaria una acción positiva para lograr que se oiga la voz de las poblaciones pobres y más perjudicadas, reconociendo que los datos oficiales no son el fiel reflejo de sus experiencias.*
- *La auditoría debe integrar distintas perspectivas relativas al sexo, las minorías y la juventud.*
- *La auditoría debe identificar los activos apropiados en un barrio, en especial el capital social y los proyectos exitosos que pueden constituir la base de respuestas eficientes.*
- *La auditoría no debe servir para alentar la autodefensa popular o la represión, ha de utilizarse únicamente como parte del proceso de prevención”<sup>168</sup>.*

---

<sup>168</sup> Ídem., p. 11.

En la Guía sobre auditorías del FESU se señalan algunos ejemplos de éxito:

**“Liderazgo cívico en Bogotá (Colombia).** *En Bogotá, el liderazgo ejercitado por el alcalde fue determinante en la espectacular mejora de la seguridad comunitaria entre 1994 y 2003. La tasa de homicidios se redujo en un 70%, los demás delitos en un 35% y las víctimas de accidentes mortales en la carretera, en un 65%. Bogotá pasó de ser la ciudad con la tasa de crímenes más elevada de América a una de las ciudades que presentan una tasa inferior a la de Washington DC (Estados Unidos) y un cuarto a la de Medellín (Colombia). (...)*

**Auditorías de seguridad en Yaundé (Camerún).** *Una auditoría de seguridad llevada a cabo en 2001 recopiló las estadísticas oficiales disponibles así como las conclusiones de cuestionarios, de los estudios sobre temas específicos (tales como los niños de la calle y la violencia hacia las mujeres), consultas con la sociedad civil y de muchísimas otras fuentes. Juntó a los principales interventores que antes no comunicaban entre sí, identificó claramente las prioridades y contribuyó a reunir la acción alrededor un cierto número de proyectos pilotos, al establecimiento de una policía municipal y al análisis profundo de la justicia para menores y su planificación. También dio lugar al enfoque del desarrollo de infraestructuras permanentes (en particular la iluminación pública) en los barrios criminógenos.*

**Auditoría de seguridad en Port Moresby (Papúa-Nueva Guinea).** *La iniciativa “Safer Port Moresby” fue lanzada en 2002 con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de la ONY-Hábitat. Esta empresa a escala de la ciudad se basó en asociaciones con instituciones públicas, privadas y “populares”. El municipio y la administración central para el desarrollo comunitario también trabajaron en estrecha colaboración. La primera tarea consistió en emprender un “diagnóstico de la inseguridad local”, o sea una valoración de las causas subyacentes de la criminalidad así como de las características de las víctimas y de los delincuentes. Los resultados sirvieron para identificar las prioridades y establecer un plan estratégico. La segunda etapa se centró en el fortalecimiento de las asociaciones para facilitar la implementación del plan de acción<sup>169</sup>.*

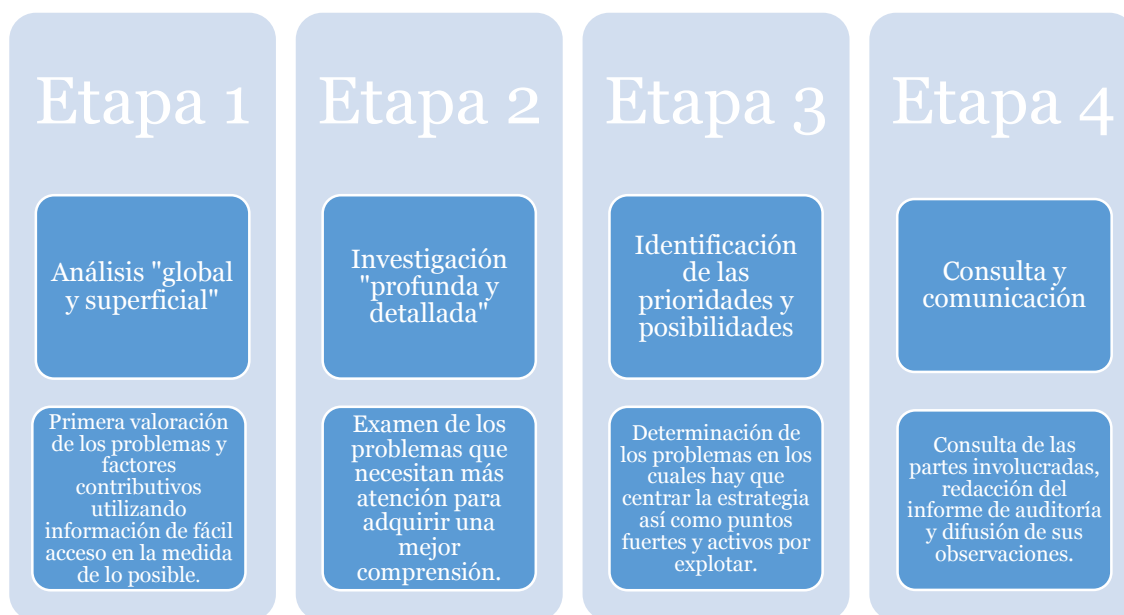
**‘Fonos’ para los pueblos del Pacífico (Nueva-Zelanda).** *En 2005, el Ministerio de Justicia empezó a poner a punto, estrategias de prevención de la criminalidad para las comunidades del Pacífico representado una población de 250.000 personas en Auckland, Wellington y Christchurch. Se organizaron ‘Fonos’ [asambleas] para hacer un balance de su percepción de los problemas de criminalidad y prever los medios para remediarlos. (...) Verdaderos acontecimientos de puesta en red y de reparto de*

<sup>169</sup> Ídem., pp. 12-13.

*informaciones, los “fonos” permitían que los representantes del Ministerio de Justicia presentasen informaciones estadísticas para entablar las discusiones. El proceso permitió que las comunidades del Pacífico identificasen lo que resultaba importante para ellas y las respuestas que les parecían viables. Las grandes prioridades que surgieron fueron la violencia familiar y las agresiones en menores (señaladamente la violencia y la criminalidad relacionada con los vehículos). También fue ampliamente reconocido el hecho de que las iglesias tenían un importantísimo papel por desempeñar proporcionando servicios y haciendo pasar mensajes, tanto desde el púlpito que mediante contactos con la comunidad”<sup>170</sup>.*

La información que debe estar presente en la auditoría de seguridad es: entorno, demografía, criminalidad/desórdenes, impacto y costo económico de la criminalidad, percepciones, factores de riesgo, servicios, iniciativas y partes involucradas<sup>171</sup>.

La primera auditoría de una ciudad puede durar entre 6 y 12 meses y las etapas de la misma serían (gráfico 13):



**Gráfico 13. El proceso de implementación de la auditoría. Fuente: Husain, S., Guía...**

<sup>170</sup> Ídem., p. 18.

<sup>171</sup> Ídem., p. 15.



Además de estas fases generales, también se abordan problemas específicos para los equipos de auditoría: niños y jóvenes, violencia interpersonal, reinserción del delincuente, tráfico de personas, alcohol, drogas y toxicomanías, empresas y criminalidad, y barrios con altas tasas de criminalidad<sup>172</sup>.

Por último, se exponen fuentes, técnicas y herramientas de uso de la información. Este apartado “incluye consejos de índole general sobre la gama de los datos por recopilar”<sup>173</sup>. Y como indica este estudio, “el éxito de una auditoría depende de la gama y de la calidad de las informaciones en base a las cuales se sacan las conclusiones”<sup>174</sup>.

Otros trabajos de referencia en materia de auditorías locales de seguridad son:

- Los diagnósticos locales de seguridad. Un estudio comparado para comprender mejor y actuar. Del Centro Internacional de Prevención de la Criminalidad (CIPC), en francés, estudia los modelos de Francia, Bélgica, Nueva Zelanda, Australia y Reino Unido<sup>175</sup>.
- Herramientas del Programa “*Safer Cities*” de la ONU. Son un conjunto de definiciones sencillas para determinar el fenómeno criminal, desarrollar estrategias adecuadas de prevención y definir las modalidades de implantación de medidas<sup>176</sup>.

En materia de **programas y buenas prácticas** vamos a citar los organismos más destacados que actualmente cuentan con bases de datos de dichas acciones, en la medida en que realizan una evaluación de la misma calificándola de buena práctica y la ordenan y difunden para conocimiento de otras instituciones:

- **Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC)** es una ONG sita en Montreal (Canadá) enfocada exclusivamente a la prevención de la criminalidad y la seguridad comunitaria<sup>177</sup>. Esta base de datos es sólo accesible a miembros de la organización, pero también pueden obtenerse algunos documentos interesantes.

---

<sup>172</sup> Ídem., pp. 37-76.

<sup>173</sup> Ídem., p. 78.

<sup>174</sup> Íbidem.

<sup>175</sup> Alvarez, J. *Les diagnostics locaux de sécurité. Un étude comparée, pour mieux comprendre et mieux agir*. Institut national de santé publique du Québec et CIPC, Québec, 2006. Disponible en [http://www.crpspc.qc.ca/432-DiagnosticsLocauxSecurite\\_imprim%E9e.pdf](http://www.crpspc.qc.ca/432-DiagnosticsLocauxSecurite_imprim%E9e.pdf) (fecha de consulta 5-VII-2015).

<sup>176</sup> Información disponible en <http://ww2.unhabitat.org/programmes/safercities/tools.asp#10> (fecha de consulta 6-VII-2015).

<sup>177</sup> Información disponible en <http://www.crime-prevention-intl.org/es/about-us/presentation.html> (fecha de consulta 5-VII-2015).

- **Instituto Australiano de Criminología (AIC).** Es el centro nacional de investigación y conocimiento sobre delito y justicia de Australia. Publica informes y estudios sobre diferentes materias criminológicas<sup>178</sup>.
- **Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).** Es un organismo de la ONU que implementa medidas que reflejan las tres convenciones internacionales sobre fiscalización de drogas y las convenciones contra la delincuencia transnacional organizada y la corrupción. La labor de la UNODC se basa en tres grandes áreas: salud, justicia y seguridad pública. De esta base triple, se desarrollan temas como las drogas, la delincuencia organizada, la trata de personas, la corrupción, el blanqueo de dinero, el terrorismo, el desarrollo alternativo y la prevención del VIH entre consumidores de drogas y personas en detención<sup>179</sup>. Cuentan con un catálogo de recursos disponibles<sup>180</sup>.
- **ONU-Hábitat.** También perteneciente a la ONU, este programa tiene la misión de promover pueblos y ciudades social y ambientalmente sostenibles con el objetivo de proporcionar vivienda adecuada para todos y todas. En particular, su Programa “Safer Cities” tiene como objetivos aumentar las capacidades a nivel urbano para contener la inseguridad urbana, y contribuir al establecimiento de una cultura de prevención. Cuenta con información sobre mejora en las ciudades en materia de seguridad y prevención (biblioteca, ciudades seguras)<sup>181</sup>. Y la Oficina del Programa de Mejores Prácticas en España también cuenta con información útil para el ámbito local<sup>182</sup>.
- **Red Europea de Prevención del Delito (EUCPN).** Es una organización financiada por el Programa de la UE de prevención y lucha contra la delincuencia de la Comisión Europea (Dirección General de Interior). Cuenta con el Centro de Conocimiento que distingue buenas prácticas, políticas de prevención del delito, documentación e investigación<sup>183</sup>.

---

<sup>178</sup> Información disponible en <http://www.aic.gov.au/index.html> (fecha de consulta 09-X-2015).

<sup>179</sup> Información disponible en <https://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/index.html?ref=menutop> (fecha de consulta 5-VII-2015).

<sup>180</sup> Información disponible en [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/CPCJ\\_tools\\_catalogue0\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/CPCJ_tools_catalogue0_S.pdf) (fecha de consulta 5-VII-2015).

<sup>181</sup> Información disponible en [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=65&Itemid=73](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=65&Itemid=73) (fecha de consulta 5-VII-2015).

<sup>182</sup> Información disponible en [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=179:oficina-del-programa-de-mejores-practicas-en-espana&catid=149:descentralizacion-y-fortalecimiento](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_content&view=article&id=179:oficina-del-programa-de-mejores-practicas-en-espana&catid=149:descentralizacion-y-fortalecimiento) (fecha de consulta 5-VII-2015).

<sup>183</sup> Información disponible en <http://eucpn.org/knowledge-center> (fecha de consulta 5-VII-2015).

- **Centro para las políticas de resolución de problemas (POP Center).** Esta organización ha sido expuesta en el bloque III sobre Política Criminal y Seguridad Local. Elaboran guías dirigidas a responsables policiales y de seguridad sobre problemas específicos. Es importante la guía (de tipo genérico para auditorías y buenas prácticas) de “análisis delictivo para la resolución de problemas en 60 pequeños pasos” (en español)<sup>184</sup>.
- **Foro Europeo de Seguridad Urbana (FESU).** El FESU es una institución creada en 1987 en Barcelona –con Pascual Maragall y Gilbert Bonnemaïson a la cabeza- bajo la fórmula de red municipal de 250 autoridades locales pertenecientes a 16 países en el seno del Consejo de Europa. Trabajan todos los aspectos sobre seguridad urbana de manera transversal, y desde los propios municipios, generando un conocimiento científico y contrastado que luego se puede trasladar a otros municipios o hacia instancias más generales, de espectro territorial más amplio (nacional, europeo, internacional). Aunque la documentación que elaboran es para los miembros, gran parte de la misma se puede encontrar fácilmente por internet. Su homólogo español, el Foro Español de Prevención y Seguridad Urbana (FEPSU) tiene publicadas algunas de las más novedosas, de manera resumida y breve: los urbanlabs<sup>185</sup>.
- **La Colaboración Campbell (C2).** Esta organización también ha sido expuesta en el bloque IV sobre política criminal y seguridad ciudadana. Lo más interesante de estos documentos accesibles a todo el público es que realizan una evaluación sistemática de los objetos de investigación. Como indicábamos en el anterior bloque exponen temáticas como vigilancia vecinal, efectos de la videovigilancia sobre el delito, campos de entrenamiento, programas de tratamiento de la reincidencia en abusos familiares, intervenciones judiciales en condenados por violencia doméstica, etc.

En el siguiente gráfico podemos ver un resumen de las diferentes instituciones mencionadas (gráfico 14):

<sup>184</sup> Clarke, R., Eck, J. *Análisis delictivo para la resolución de problemas en 60 pequeños pasos*. Traducido por Arango Durán, A., Arango Orozco, J., Center for Problem-Oriented Policing, 2008. Disponible en [http://www.POP\\_Center.org/library/reading/PDFs/60\\_pasos.pdf](http://www.POP_Center.org/library/reading/PDFs/60_pasos.pdf) (fecha de consulta 14-VIII-2015).

<sup>185</sup> Información disponible en <http://www.fepsu.es/urbanlabs/prevencion-1.htm> (fecha de consulta 5-VII-2015).

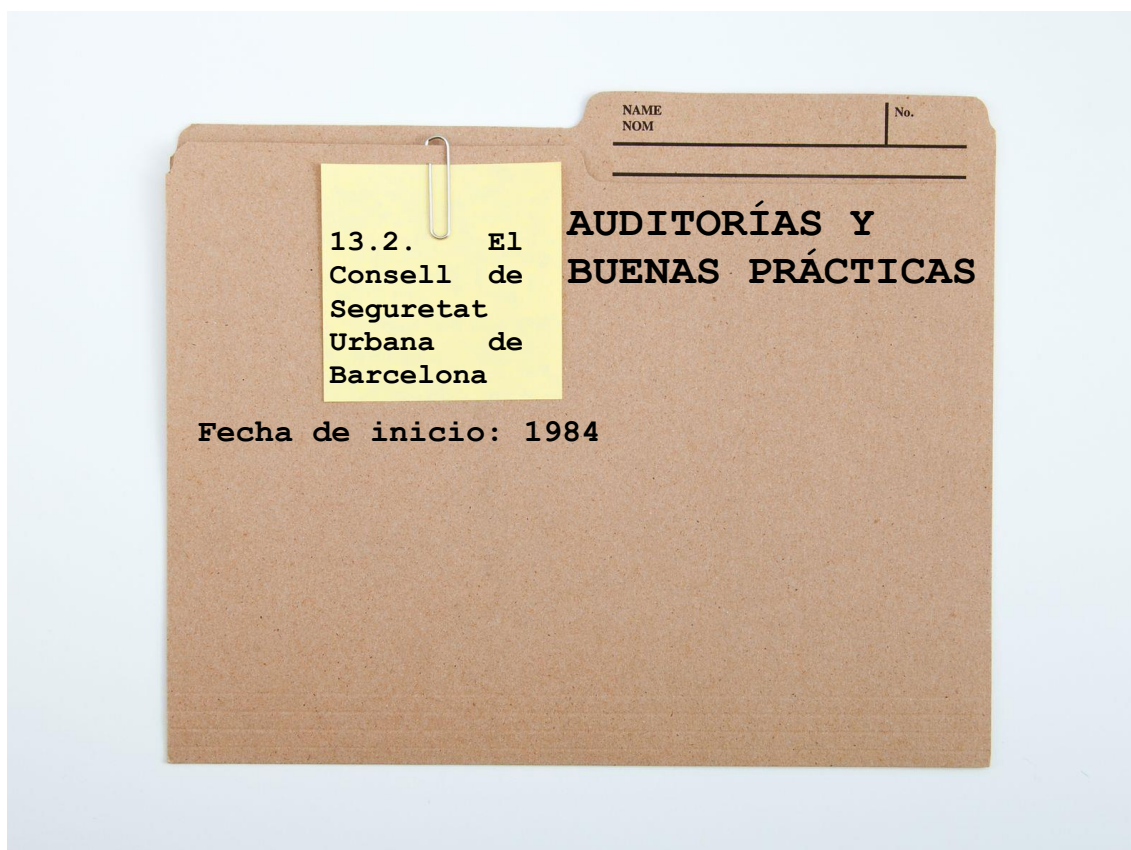


**Gráfico 14. Instituciones y organizaciones con bancos de buenas prácticas en prevención del delito.**

Como no puede ser de otra manera, echamos en falta al **Ministerio del Interior** del Gobierno de España, que adolece de una política de coordinación de instituciones y políticas en materia de prevención y reducción de la criminalidad, así como de un organismo evaluador específico en dichos programas.

También la **Federación Española de Municipios y Provincias** (FEMP) carece de esta información y sería un buen impulsor de evaluaciones y publicaciones en materia de prevención y reducción de la delincuencia a nivel local.

En tercer lugar, la **evaluación** es una de las cuestiones más reivindicada y necesaria para con los programas de prevención de la criminalidad. Nos remitimos a las consideraciones realizadas en el bloque IV sobre política criminal en el que hemos analizado algunas de las diferentes herramientas de evaluación criminológica: la Colaboración Campbell, SARA del POP Center, las 5íes de Ekblom y los 7 estándares Beccaria.



El Ayuntamiento de Barcelona fue pionero en España en la creación de un grupo de orientación de seguridad comunitaria: **el Consell de Seguretat Urbana de Barcelona**.

Cuando fue elegido Alcalde de Barcelona en 1983 D. Pascual Maragall, España y Europa atravesaban momentos de inseguridad: “El Alcalde de la ciudad adoptó una decisión sin precedentes, nombrar a un Comisionado, en la persona de Josep Maria Socías Humbert, con el encargo de constituir una comisión ad-hoc que realizara el análisis de la situación y efectuara las propuestas adecuadas para desarrollar una nueva política de seguridad pública en la ciudad”<sup>186</sup>.

Como explica Josep Maria Lahosa, en los años ochenta en España se produjo un “episodio de miedo”<sup>187</sup>, fue una época convulsa en la que la reforma de la Lecrim sobre prisión provisional permitió a numerosos delincuentes salir

<sup>186</sup> Ajuntament de Barcelona. *10 años del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona (1984-1994)*. Regidoria Àmbit de la Via Pública, Impremta Municipal, Barcelona, 1994, p. 10.

<sup>187</sup> Lahosa, J.M. “La Encuesta de victimización y opinión sobre la seguridad en Barcelona: una opción estratégica de política pública de seguridad”, en AA.VV. *10 años de Encuesta de seguridad pública de Cataluña: experiencias europeas: balance y retos de futuro*. Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2010. Disponible en [http://interior.gencat.cat/web/.content/home/010\\_el\\_departament/publicacions/seguretat/estudis\\_i\\_enquestes/enquesta\\_de\\_seguretat\\_publica\\_de\\_catalunya/docs/10-anyos-espc\\_es.pdf](http://interior.gencat.cat/web/.content/home/010_el_departament/publicacions/seguretat/estudis_i_enquestes/enquesta_de_seguretat_publica_de_catalunya/docs/10-anyos-espc_es.pdf) (fecha de consulta 3-VII-2015), p. 23.

de la prisión preventiva, ya que la denominada “Ley Ledesma” reservaba la prisión provisional para los casos de prisión menor (delitos castigados con pena de privación de libertad de seis años o superior), y se sucedían numerosos delitos que generaron gran inseguridad a nivel europeo, nacional y local:

***El País, 6-03-1983.** “Barcelona, capital del atraco bancario”. En esta ciudad se cometieron la mitad de los asaltos a entidades financieras españolas durante 1982. Nueve mil millones de pesetas han perdido los bancos españoles en los últimos años a causa de atracos perpetrados por bandas de delincuentes. Los 33.000 millones invertidos por las entidades de crédito en medidas de seguridad no han impedido su proliferación. Las provincias más castigadas por esta ola de fechorías han sido Barcelona, en donde se ha registrado la mitad de estos delitos, y Madrid.”<sup>188</sup>*

***ABC, 2-3-1984.** “Barcelona quedó paralizada durante todo el día por el cierre masivo de los comercios”. Protestaban por los atracos y la inseguridad ciudadana.*

Esta Comisión trabajó durante catorce meses con más de un centenar de profesionales de todos los ámbitos y establecieron como criterios la prevención, represión, solidaridad y participación comunitaria y en atención a los siguientes ejes de trabajo: conocimiento de la realidad, cooperación y solidaridad institucional, coordinación de las políticas y desarrollo de programas. El criterio fundamental fue denominado “la participación comunitaria”<sup>189</sup>.

El Consejo fue constituido el 25 de junio de 1984, con 25 vocales y también Consejos de Seguridad y Prevención de los Distritos. Las instituciones representadas en el Consejo de Seguridad Urbana fueron:

- Presidencia: Gobierno Civil de Barcelona:
- Cuerpo Nacional de Policía.
- Vicepresidencia: Ayuntamiento de Barcelona:
- Todos los grupos políticos municipales.
- Comisionado de Derechos Civiles.
- Guardia Urbana.
- Generalitat de Catalunya:
- Dirección General de Seguridad Ciudadana.

<sup>188</sup> Información disponible en [http://elpais.com/diario/1983/03/06/espana/415753223\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1983/03/06/espana/415753223_850215.html) (fecha de consulta 3-VII-2015).

<sup>189</sup> Ajuntament de Barcelona. *10 años del Consell...*, op. cit., pp. 10-11.

- Dirección General de Justicia Juvenil.
- Dirección General de Servicios Penitenciarios.
- Diputación Provincial de Barcelona.
- Audiencia Provincial de Barcelona.
- Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya.
- Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona.
- Unión General de Trabajadores.
- Consejo de Gremios de Barcelona.
- Federación de la Pequeña y Mediana empresa de Catalunya.
- Fomento Nacional del Trabajo.
- Colegio de Abogados de Barcelona.
- Colegio de Periodistas de Barcelona<sup>190</sup>.

Fruto del trabajo de esta Comisión Técnica también se iniciaron los trabajos de la encuesta de victimización de Barcelona, en el mismo año 1984.

*“La Encuesta de victimización y opinión sobre la seguridad en Barcelona nace no del interés en la contraposición con otras herramientas de conocimiento, como las estadísticas policiales o judiciales, sino al contrario, su justificación se encuentra tanto en el orden conceptual de lo que se entiende que son las realidades de la ciudad, esto es: la participación de la ciudadanía en la decisión de cuáles son sus necesidades, y el ajuste de las políticas a la realidad de los territorios de la ciudad, como del convencimiento de que la seguridad también es una responsabilidad de los gobiernos municipales y que su gestión en proximidad requería de nuevas herramientas y nuevas aproximaciones. Aproximaciones sobre las que fue necesario desarrollar una intensa actividad “pedagógica”, tanto en el ámbito político, es decir, en el interno del mismo Ayuntamiento donde la tendencia a comparar los datos policiales y los de la encuesta a menudo generaban desinformaciones y contradicciones en el discurso y la política comunicativa, como en la socialización de los datos de la encuesta en el ámbito de los órganos de participación: los consejos de seguridad de Barcelona y de los distritos”<sup>191</sup>.*

---

<sup>190</sup> Ídem., p. 12.

<sup>191</sup> Lahosa, “La Encuesta de victimización y opinión...”, *op. cit.*, p. 26.

El éxito de esta encuesta es rotundo, no sólo porque nos ha permitido conocer el descenso del índice de victimización a lo largo de los años, sino por el mantenimiento del esfuerzo durante todo ese tiempo, sumando a su metodología y dinámica de estudio el área metropolitana de Barcelona a partir de 1989, y durante un periodo de tiempo a toda Cataluña (2002 a 2012). Por ello, actualmente es una fuente de información muy valiosa para analizar la secuencia histórica que contenga tantos años atrás.

Dicho índice pasó del 20,8 % (1983) al 13,6 (1993), descenso de un 46,7%, y en esa dinámica influyeron cuatro variables<sup>192</sup>:

- la mayor eficacia de las políticas de prevención y del sistema de justicia penal
- el descenso de la problemática generada por las drogodependencias
- una mayor conciencia ciudadana para la autoprotección
- el posible desplazamiento de la actividad delictiva.

### **13.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

La creación de la Comisión Técnica de Seguridad Urbana, que a la postre cristalizó en el Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona, estableció de manera clara y precisa el problema de seguridad que afrontaba Barcelona: el informe Socías de 1983. En él, se elaboraban toda una serie de recomendaciones, después de un análisis del fenómeno de la inseguridad ciudadana, para finalizar con una aspiración de formación de nuevos agentes sociales, en aplicación de los principios de representatividad, participación social, coordinación institucional, descentralización e información centralizada<sup>193</sup>.

Además, también realizaron un correcto análisis de las condiciones y origen del problema a través de la encuesta de victimización de Barcelona, especialmente<sup>194</sup>. Pero también se constituyeron grupos de trabajo que aportaron toda la información de partida (también en forma de recomendaciones numeradas):

1. Informe del grupo de trabajo de análisis<sup>195</sup>. Con metodología descriptiva, incluyó todas las estadísticas delictivas de la época y mapas delictivos por distritos.

<sup>192</sup> Ajuntament de Barcelona. *10 años del Consell...*, op. cit., pp. 22-23.

<sup>193</sup> Ajuntament de Barcelona. *Municipio y seguridad. Informe Socías*. Ajuntament de Barcelona, Barcelona, 1986, p. 93.

<sup>194</sup> Ajuntament de Barcelona, *10 años del Consell*, op. cit., pp. 22 a 27.

<sup>195</sup> Ajuntament de Barcelona. *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Informe del Grup de Treball d'Anàlisi*. Comissió Tècnica de Seguretat Urbana, Barcelona, 1984.



2. Informe del grupo de trabajo sobre problemática del menor<sup>196</sup>.
3. Informe del grupo de trabajo de extranjeros<sup>197</sup>.
4. Informe del grupo de trabajo sobre administración de justicia<sup>198</sup>.

Con una visión de conjunto, el informe de propuestas de actuación recogió medidas a corto, medio y largo plazo, desde una perspectiva de descentralización (con Consejos de Seguridad en los distritos) y un deseo de expansión del modelo propuesto para toda Cataluña y toda España (Consejo Nacional de la Prevención) para el desarrollo de una política global<sup>199</sup>.

Es muy destacable también la sustracción del uso partidista de las cuestiones referidas a la seguridad/inseguridad, como indican Lahosa y Molinas, hasta las elecciones municipales del año 1999, una vez consolidado este proyecto<sup>200</sup>.

También se realizó un adecuado establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto y grupos destinatarios<sup>201</sup>.

Se determinaron las medidas de consecución de objetivos (estándar 4) con medidas e indicadores al efecto<sup>202</sup>.

La concepción y ejecución del proyecto estuvo documentado, cuenta con un plan, duración, revisión, y estructura adecuada<sup>203</sup>. El plan de trabajo puede leerse de manera resumida en el Informe Socías<sup>204</sup>.

La evaluación recogió los aspectos de logro de medidas, cambios y efectos secundarios. Se realiza a través de la encuesta de victimización de Barcelona<sup>205</sup>.

Finalmente, en cuanto a conclusiones y documentación del proyecto se elaboran las mismas, se publicaron y se divulgaron. Existe abundante bibliografía sobre este proyecto, que se cita en notas y bibliografía. Es cierto que la más

<sup>196</sup> Ajuntament de Barcelona, *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Informe del Grup de Treball sobre Problemàtica del menor*, Comissió Tècnica de Seguretat Urbana, Barcelona, 1984.

<sup>197</sup> Ajuntament de Barcelona, *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Informe del Grup de Treball sobre Estrangers a Barcelona*, Comissió Tècnica de Seguretat Urbana, Barcelona, 1984.

<sup>198</sup> Ajuntament de Barcelona, *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Informe del Grup de Treball sobre Administració de Justícia (volum II) Problemàtica penitenciària*, Comissió Tècnica de Seguretat Urbana, Barcelona, 1984.

<sup>199</sup> Ajuntament de Barcelona, *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Propostes d'Actuació sobre seguretat a Barcelona*, Comissió Tècnica de Seguretat Urbana, Barcelona, 1984, p. 329-334.

<sup>200</sup> Lahosa Cañellas, J.M., Molinas Sans, P., "La Seguretat, un compromís de la ciutat", *model Barcelona* (quaderns de gestió nº 14), Aula Barcelona, Barcelona, 2003, p. 17.

<sup>201</sup> Ídem., pp. 10-11.

<sup>202</sup> Lahosa, "La Encuesta de victimización y opinión, *op. cit.*, p. 24.

<sup>203</sup> Ajuntament de Barcelona, *10 años del Consell*, *op. cit.*, pp. 16-19.

<sup>204</sup> Ajuntament de Barcelona, *Municipio y seguridad. Informe Socías...*, *op.cit.*, pp. 101-103.

<sup>205</sup> Datos estadísticos y evolución del Anuario Estadístico de la Ciudad de Barcelona 2014. Disponible en <http://www.bcn.cat/estadistica/castella/dades/anuari/capo8/Co8o4o1o.htm> (fecha de consulta 4-VII-2015).

específica, emitida por la propia Comisión Técnica del año 1984, está solamente disponible en la Biblioteca General de Barcelona, y es más difícil su consulta.

En conclusión, el Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona creado en 1984 cumple, en la medida en que hoy todavía está activo<sup>206</sup>, íntegramente los siete estándares de calidad exigidos en el programa Beccaria y se puede definir este modelo de trabajo no sólo como pionero sino como de los mejores referentes actualmente en España.

### 13.4. Otros documentos y programas analizados

En el análisis de este capítulo hemos estudiado otros documentos que resultan interesantes para el mejor contexto de los programas de auditorías, buenas prácticas y evaluaciones, pero que no se ajustan en su mayor parte a la definición propuesta al inicio del presente bloque.

En primer lugar, es muy interesante la **competencia de cohesión social y la encuesta de victimización del área metropolitana de Barcelona (EVAMB)**. El área metropolitana de Barcelona es una administración supralocal compuesta por 36 municipios, constituida en 2011 por la Ley 31/2010, de 3 de agosto, y que sustituía a la anterior mancomunidad de municipios<sup>207</sup>.

Entre sus competencias destaca la de cohesión social y territorial (art. 14.H), compuesta por:

a) Promoción de políticas plurimunicipales de fomento de la cohesión social y del equilibrio territorial.

b) Participación en la Comisión de Seguridad del ámbito territorial metropolitano para fomentar políticas de convivencia ciudadana.

Adscrito a la referida área metropolitana se encuentra el Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona (IERMB), un consorcio cuyo objetivo es promover estudios, actividades de investigación y formación<sup>208</sup> en temas urbanos y metropolitanos, y que fue creado en el año 1984.

La encuesta de victimización de la Ciudad de Barcelona que, recordemos había empezado en el año 1984, se puso a disposición de la Mancomunidad de

<sup>206</sup> La Comisión Técnica de Seguridad Urbana se transformó a partir de 1991 en la Dirección de Servicios de Prevención que actualmente dirige Josep Maria Lahosa, y este servicio da soporte al Consell de Seguretat Urbana, que permanece como órgano participativo y de consulta municipal. Información disponible en <http://ajuntament.barcelona.cat/ca/organitzacio-municipal> (fecha de consulta 14-X-2015).

<sup>207</sup> Área Metropolitana de Barcelona (AMB): <http://www.amb.cat/es/home> (fecha de consulta 4-VII-2015).

<sup>208</sup> Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona (IERMB): <http://www.iermb.uab.es/htm/institut.asp> (fecha de consulta 4-VII-2015).

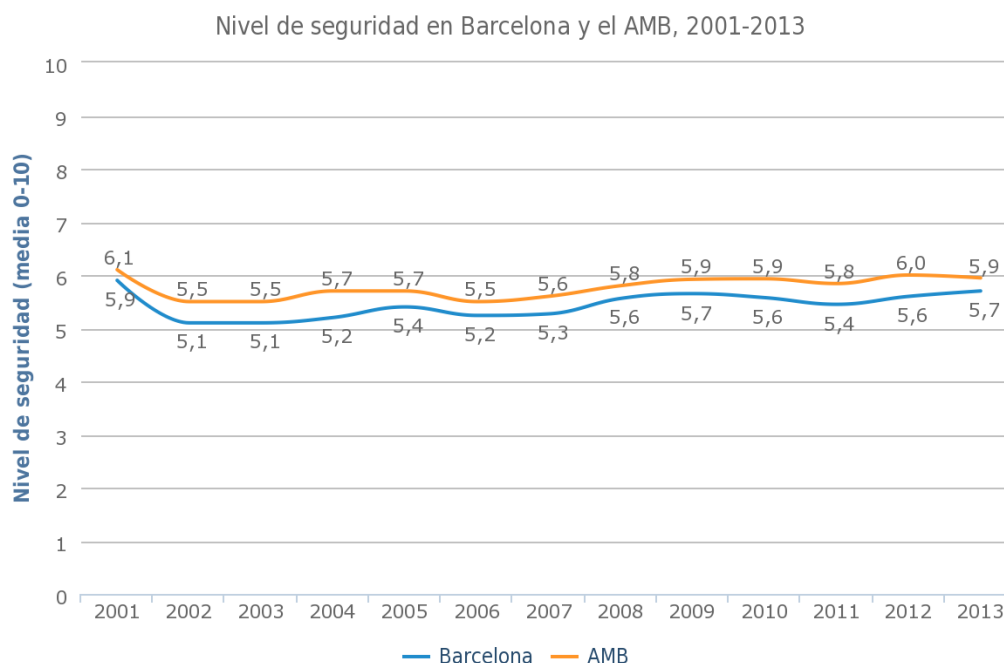
Municipios y en el año 1989 se incorporó a todos los municipios del área metropolitana. La explicación de la metodología de la misma es expuesta por González y Murriá.

*“La Encuesta de victimización del Área Metropolitana de Barcelona (EVAMB) se realiza anualmente desde el año 1990. Aporta datos tanto del estado objetivo de la seguridad (la exposición de los ciudadanos a las manifestaciones de la delincuencia y el proceso de denuncia de estos hechos) como de su vivencia subjetiva (la evaluación que los ciudadanos hacen de la seguridad en su barrio y en su municipio). En concreto, se estudia la victimización (la población que ha sido víctima de algún hecho delictivo en seis ámbitos) y la percepción de seguridad de los habitantes del área metropolitana por sexo, grupos de edad, capital educativo y económico y por territorios. Veinte años de serie analítica ofrecen la posibilidad de observar empíricamente y estudiar dinámicamente los procesos de cambio en el estado de la seguridad ciudadana en el área metropolitana, así como de aportar comprensión sobre su evolución. Se demuestra que la incidencia desigual de problemas de seguridad en el territorio metropolitano mantiene unas pautas propias. Se distribuyen geográficamente recorriendo la centralidad y de acuerdo con la lógica de las transformaciones urbanizadoras que modifican su estructura de población (composición y tamaño)”<sup>209</sup>.*

En el siguiente gráfico apreciaremos la comparativa de índices (gráfico 15):

---

<sup>209</sup> González Murciano, C., Murriá Sangenis, M. “La seguridad desde una perspectiva metropolitana. El caso de Barcelona”. *Papers*, nº 53, IERMB, Barcelona, 2011. Disponible en [http://www.iermb.uab.es/htm/revistaPapers\\_numeros.asp?id=58](http://www.iermb.uab.es/htm/revistaPapers_numeros.asp?id=58) (fecha de consulta 5-VII-2015).



**Gráfico 15. Nivel de seguridad en Barcelona y el Área Metropolitana de Barcelona (AMB). Fuente: IERMB a partir de la encuesta de victimización**

Estos autores concluyen que “para cualquier política pública que se proponga despenalizar el conflicto y solucionar los problemas locales de seguridad, resulta imprescindible poner fin a la reducción de las políticas de seguridad a simples políticas de ejercicio del control y redefinir la seguridad ciudadana agregando la preocupación por la seguridad al conjunto de las políticas públicas –económicas, sociales, educativas, culturales, urbanísticas– que impulsan los diferentes gobiernos. En la definición de políticas de seguridad habrá que incorporar a nuevos actores sociales y extender estas políticas a nuevos ámbitos de la actuación colectiva, ya que la complejidad del fenómeno requiere un enfoque integral”<sup>210</sup>.

Esta política pública no es impulsada por el gobierno municipal sino por un ente supramunicipal y, además, su objetivo es ofrecer estudios e indicadores sobre seguridad a los municipios que la componen y a su Área Metropolitana en conjunto. No obstante, es un ejemplo de trabajo, visión de conjunto y filosofía de prevención del delito coherente y basada en el conocimiento científico.

<sup>210</sup> Ídem., p. 109.

En segundo lugar, también en Cataluña encontramos **el Observatorio de la delincuencia de Castelldefels**, creado en febrero de 2012, impulsado por Soto Urpina. Castelldefels es una ciudad costera de 64.567 habitantes<sup>211</sup>, en la provincia de Barcelona. El Observatorio, como nos explica el propio autor, “se trata de una unidad operativa dentro del Área de Gobernación y Vía Pública del Ayuntamiento de Castelldefels para el análisis de la delincuencia con la colaboración de las universidades y grupos de investigación relacionados con el estudio de la delincuencia para su prevención (con fundamento científico)”<sup>212</sup>. Está compuesto por un criminólogo y un policía y desarrolla colaboraciones con profesores universitarios y alumnos en prácticas<sup>213</sup>. Cuenta con un blog de difusión de sus trabajos<sup>214</sup>.

Pasamos ahora al País Vasco, donde hemos querido destacar **el análisis local de seguridad desde la Criminología de Barakaldo (Vizcaya)**<sup>215</sup>.

Este programa no reúne el requisito de impulso por el gobierno local ya que se trata de un estudio llevado a cabo por el Instituto Vasco de Criminología en convenio con el Gobierno Vasco y no por el propio Ayuntamiento, aunque evidentemente la información contenida es muy valiosa para la Ciudad de Barakaldo, pero también para los municipios del País Vasco y de toda España, ya que es un programa de investigación sobre percepción de inseguridad y mapas de la criminalidad con un posterior proyecto de aplicación local, seleccionado por el equipo investigador<sup>216</sup>.

En este estudio se aplican numerosos conceptos criminológicos, en consonancia con la corriente de la FESU en la elaboración de las auditorías locales de seguridad y, por ello, resulta muy atractivo como guía para ayuntamientos vascos y españoles que no hayan podido contar con el apoyo científico de dicho estudio.

<sup>211</sup> Información disponible en [https://www.castelldefels.org/ca/doc\\_generica.asp?dogid=1365](https://www.castelldefels.org/ca/doc_generica.asp?dogid=1365) (fecha de consulta 30-VIII-2015).

<sup>212</sup> Soto Urpina, C. “El Observatorio de la delincuencia de Castelldefels: un asesoramiento basado en la evidencia científica”. *V Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG*, Instituto Nacional de Administración Pública (Madrid, España) 29, 30 septiembre y 1 octubre 2014. Disponible en [http://gigapp.org/administrator/components/com\\_jresearch/files/publications/PO2-SOTOURPINA-2014.pdf](http://gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/PO2-SOTOURPINA-2014.pdf) (fecha de consulta 30-VIII-2015), p. 8.

<sup>213</sup> Ídem., p. 10.

<sup>214</sup> Información disponible en <http://observatorideladelinquencia.blogspot.com.es/> (fecha de consulta 30-VIII-2015).

<sup>215</sup> Varona Martínez, G. *Análisis local de la seguridad desde la Criminología: una auditoría de seguridad en Barakaldo (Bizkaia)*. Instituto Vasco de Criminología, San Sebastián, 2011. Disponible en <http://www.ehu.es/documents/1736829/2159238/Analisis+local+de+seguridad+desde+la+criminologia+auditoria+barakaldo.pdf> (fecha de consulta 5-VII-2015).

<sup>216</sup> Ídem., p. 6.

*“Desde el Instituto Vasco de Criminología se propuso un análisis local de la seguridad que destaca por los seis caracteres siguientes:*

*→ científico. Se trata de un estudio basado en datos contrastados, siguiendo los principios de objetividad, inteligibilidad y dialéctica.*

*→ actualizado. Parte de la revisión de los conceptos, teorías e investigaciones empíricas más recientes sobre las percepciones de inseguridad, tanto en el ámbito estatal como comparado.*

*→ informado por las recomendaciones internacionales en materia de prevención de la delincuencia y la victimación.*

*→ interdisciplinar. Dentro de la característica fundamental de la Criminología como potencial para su desarrollo en el siglo XXI, los estudios sobre (in)seguridad se nutren de perspectivas teóricas y resultados de investigaciones procedentes de diferentes ramas del Derecho, la Sociología, la Psicología, la Geografía, la Arquitectura, la Antropología, la Economía, la Estadística...*

*→ aplicado. El desarrollo de los análisis locales de seguridad se concibe dentro de la transferencia de conocimiento a través de la creación y perfeccionamiento de herramientas o instrumentos de mejora y valoración de la actuación policial, así como de recomendaciones a otros múltiples agentes implicados en la seguridad en un sentido amplio.*

*→ innovador. Esta característica es afirmable por la combinación de los siguientes cuatro elementos:*

*Δ. Participación ciudadana, respetando la diversidad y el pluralismo de las poblaciones con perspectivas de género y de otras minorías.*

*Δ. Integración de aspectos individuales (cognitivos, emocionales y conductuales), grupales, sociales e institucionales.*

*Δ. Consideración de la normativa europea sobre la buena administración.*

*Δ. Inclusión de una metodología longitudinal y comparada, con nexos con otras redes de investigación en la materia, y en la posibilidad de utilizar los mapas electrónicos con tecnología de los Sistemas de Información Geográfica”<sup>217</sup>.*

En las conclusiones de dicho estudio, Varona afirma que “un análisis general del plan municipal de seguridad de Barakaldo arroja una evaluación positiva y adaptada a los estándares internacionales en materia de prevención y policía local. Desde 2007 se utiliza la expresión “auditoría de seguridad”. En relación con la delincuencia y la victimación, no se percibe un problema de seguridad –entendida ésta en sus dimensiones objetiva y subjetiva- en el

---

<sup>217</sup> Ídem., pp. 15-16.

municipio de Barakaldo, por lo que deben valorarse de forma positiva las distintas líneas de actuación en materia preventiva, si bien ésta exige mayor planificación, coordinación y evaluación”<sup>218</sup>. También aporta “recomendaciones y propuestas específicas para fortalecer los factores de protección frente a la delincuencia y la victimización”<sup>219</sup> y “posibles líneas futuras de investigación acción”<sup>220</sup>.

Si este estudio de Barakaldo es del año 2011, al año siguiente publicó la misma autora otra auditoría, esta vez de Irún (Gipuzkoa), que como ella misma indica “no se trata de una mera réplica del estudio de Barakaldo desarrollado en 2011”<sup>221</sup>. Como colofón del estudio ofrece una serie de recomendaciones generales y específicas para Irún:

1. Propuestas sobre factores de protección, recuperación y resiliencia desde el punto de vista victimal<sup>222</sup>. Con 8 propuestas sobre victimología.

2. La necesidad de seguimiento de unas políticas coordinadas. Es una cuestión prioritaria, y la autora aporta un modelo de planificación basado en el de Blandford y Osher<sup>223</sup>.

3. Ejemplos de prácticas y programas preventivos, en el ámbito comparado, evaluados positivamente<sup>224</sup>.

4. Recomendaciones específicas para el municipio de Irún en coordinación con otras agencias públicas y privadas<sup>225</sup>.

Otro caso de gran interés como buena práctica es el caso del **Centro Crímina** para el estudio y la prevención de la violencia de la Universidad Miguel Hernández y el Ayuntamiento de Elche<sup>226</sup>.

Este centro conformado por juristas, criminólogos, psicólogos, investigadores de distintos ámbitos, así como policías y profesionales de la seguridad, realiza investigación científica especializada en criminología aplicada a la prevención y tratamiento de la delincuencia<sup>227</sup>.

---

<sup>218</sup> Ídem., p. 470.

<sup>219</sup> Ídem., p. 472.

<sup>220</sup> Ídem., p. 473.

<sup>221</sup> Varona Martínez, G. *Auditoría local de seguridad y políticas preventivas: evaluación y propuestas criminológicas en el municipio de Irún (Gipuzkoa)*. Instituto Vasco de Criminología, 2012. Disponible en <http://www.ehu.eus/documents/1736829/2153017/Auditoria+local+de+seguridad+y+politicas+preventivas+irun.pdf> (fecha de consulta 9-VIII-2015), p. 6.

<sup>222</sup> Ídem., p. 252.

<sup>223</sup> Ídem., p. 253.

<sup>224</sup> Ídem., p. 255.

<sup>225</sup> Ídem., p. 259.

<sup>226</sup> Sobre Crímina. Disponible en <http://crimina.es/sobre-crimina> (fecha de consulta 18-VIII-2015).

<sup>227</sup> Ídem.

Dejando de lado su faceta formativa, propia de un centro universitario, es de gran interés la sinergia que generan la actividad de ambas instituciones. El Ayuntamiento de Elche pone a disposición del Centro Crímina datos, actividades delincuenciales y operativa policial, así como trabajo de campo de policías locales de la ciudad, y a cambio, se aprovecha de los estudios e investigaciones que desarrolla la Universidad.

Según destaca la web de la Universidad, “las principales líneas de investigación que ha venido desarrollando el centro Crímina durante los últimos años abarcan un dilatado espectro de temáticas de interés criminológico y victimológico: cibercrimen, análisis y prevención situacional del crimen, delincuencia económica, delincuencia y menores, evaluación de las normas y políticas de seguridad, seguridad vial, seguridad pública, servicios policiales orientados a la comunidad y policía comunitaria, o criminología aplicada a la valoración del riesgo de reincidencia”<sup>228</sup>.

A pesar de no estar publicados su convenio de colaboración o estatutos rectores<sup>229</sup>, en una entrevista con el Subdirector del Centro y Jefe de la Policía Local de Elche, el profesor Bernabéu, indicó que estaban desarrollando con especial interés dos actividades de asesoramiento y orientación criminológica<sup>230</sup>:

- La redacción de informes criminológicos de reincidencia en sede judicial de delincuentes viales. Estos informes de oficio son pioneros en España.
- El desarrollo de mapas de criminalidad vial y ordinaria en la ciudad de Elche. Detectando puntos calientes y patrones delictivos a través de un sistema de información geográfica (SIG). En este campo, destaca el Intendente Medina Sarmiento, con un rigor metodológico y científico de enorme interés.

Volveremos sobre la interesante actividad de este centro más adelante, en el apartado de este estudio denominado la planificación del espacio público para todos y la prevención situacional del delito, que es una de sus principales líneas de trabajo.

Finalmente, dejamos apuntados los **diagnósticos de seguridad con enfoque de género** y mapas de la ciudad prohibida que se abordan en el último apartado del bloque sobre prevención de la violencia contra las mujeres.

<sup>228</sup> Información disponible en [http://www.umh.es/contenido/Universidad/:uor\\_5145/datos\\_es.html](http://www.umh.es/contenido/Universidad/:uor_5145/datos_es.html) (fecha de consulta 18-VIII-2015).

<sup>229</sup> Acuerdo de aprobación de la creación del Centro Crímina de Elche para el estudio y la prevención de la delincuencia, del Consejo de Gobierno de la Universidad Miguel Hernández, de fecha 26-10-2011. Disponible en [http://sjuridico.umh.es/files/2014/06/5512\\_CENTRO-CRIMINA.pdf](http://sjuridico.umh.es/files/2014/06/5512_CENTRO-CRIMINA.pdf) (fecha de consulta 18-VIII-2015). Y Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Elche, de fecha 6-07-2012, en el que se aprueba la adenda al convenio de colaboración con la Universidad Miguel Hernández de Elche para la creación del Centro Crímina. Disponible en <http://www.elche.es/media/jgl/Extracto%20julio%20junta%20ordinaria.pdf> (fecha de consulta 18-VIII-2015).

<sup>230</sup> Entrevista informal desarrollada en Elche, el pasado 29-05-2015.



## 14. Las adicciones y las drogas

*“Elige la vida. Elige un empleo. Elige una carrera. Elige una familia. Elige un televisor grande que te cagas. Elige lavadoras, coches, equipos de compact-disc y abrelatas eléctricos.*

*Elige la salud: colesterol bajo y seguros dentales. Elige pagar hipotecas a interés fijo. Elige un piso piloto. Elige a tus amigos.*

*Elige ropa deportiva y maletas a juego. Elige pagar a plazos un traje de marca en una amplia gama de putos tejidos.*

*Elige el bricolaje, y preguntarte quién coño eres los domingos por la mañana. Elige sentarte en el sofá a ver teleconcursos que embotan la mente y aplastan el espíritu, mientras llenas tu boca de puta comida basura.*

*Elige pudrirte de viejo cagándote y meándote encima en un asilo miserable, siendo una carga para los niños egoístas y hechos polvo que has engendrado para reemplazarte.*

*Elige tu futuro. Elige la vida.*

*Pero, ¿por qué iba yo a querer hacer algo así? Yo elegí no elegir la vida. Yo elegí otra cosa.*

*¿Y las razones? No hay razones. ¿Quién necesita razones cuando tienes heroína?”*

***Monólogo inicial de Renton (Ewan McGregor), protagonista de Trainspotting<sup>231</sup>.***

España ha sufrido en sus carnes el azote de las drogas albergando en la memoria imágenes como “la generación perdida” por la heroína en Villanueva de Arousa (Pontevedra) en los años ochenta<sup>232</sup>, las drogas de diseño y la ruta del Bakalao valenciana<sup>233</sup> de los años noventa del siglo XX, y actualmente el “turismo de botellón” en Salou (Tarragona) y Magaluf (Mallorca), entre otros muchos lugares españoles que se han convertido en lugar de vacaciones desenfrenadas.

Este bloque aborda una problemática abrazada en su mayor parte por la sanidad, por los servicios de salud. Algunas drogas son legales y otras ilegales,

<sup>231</sup> Boyle, D., *Trainspotting*, Channel Four Films, 1996.

<sup>232</sup> RTVE, Documentos TV, *Marea Blanca*, 2000. Disponible en <http://www.rtve.es/alcarta/videos/documentos-tv/docu-tv-marea-blanca/899801/> (fecha de consulta 9-VII-2015).

<sup>233</sup> Canal +, *Hasta que el cuerpo aguante*, 1993. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=zu9aotVwQVM> (fecha de consulta 9-VII-2015). También RTVE, La 2, Línea 900, *Qué ha sido de la ruta del bakalao*, 2005. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=gmW7E7gLto4> (fecha de consulta 9-VII-2015).

pero todas perjudiciales para la salud: alcohol y tabaco como sustancias legales, y otras sustancias como el cannabis, con una enorme discusión sobre su posible legalización. Poco o nada se habla de adicciones a medicamentos por vidas estresadas y exigencias sociales, de una sociedad hedonista, que prima al individuo, al placer y al éxito laboral personal.

Además, el mundo de las drogas genera inseguridad a los ciudadanos en los lugares donde se consume o trafica, toda vez que se genera un negocio de delincuencia económica de muchísimo dinero. En una Ciudad implica barrios degradados, delincuencia contra las personas y patrimonial, e incluso enfermedades de transmisión, entre otros muchos problemas.

La relación entre consumo de drogas y delito es igualmente importante en este apartado. Como indican Redondo y Garrido: “de entre todos los trastornos mentales, el consumo abusivo de sustancias destaca por su fuerte asociación con el delito, y en particular el delito violento”<sup>234</sup>.

Esta es una cuestión que también se encuentra a medio camino entre la libertad personal de consumir libremente sustancias y la necesidad de los poderes públicos de prevenir y reducir enfermedades, accidentes y muertes futuras. De ahí el desarrollo de acciones de prevención, intervención y sanción.

En el informe anual del año 2014 sobre drogas de la ONU, su oficina contra la droga y el delito (UNODC) saca las siguientes conclusiones de interés:

- La Oficina UNODC estima que hubo alrededor de 183.000 muertes (intervalo entre 95.000 y 226.000) a causa de las drogas en 2012, lo que equivale a una tasa de mortalidad de 40 (intervalo entre 20,8 y 49,3) muertes por millón de personas de edades comprendidas entre 15-64 años<sup>235</sup>.
- En Europa, el cannabis es con diferencia la sustancia ilícita más consumida, con un uso estimado de 24 millones de personas en el año anterior (4,3% de ellas entre 15-64 años), seguido de la cocaína con un 3,7 millones de usuarios (un 0,7% de ellos entre 15-64 años). El uso de cannabis y cocaína es superior en Oeste y Centro Europa (aquí se incluye España), mientras que el consumo de opiáceos y opioides es mucho mayor en Este y Sur de Europa (Turquía y Países Balcánicos)<sup>236</sup>.
- España muestra una tendencia descendente en el consumo de cocaína, así como en las demandas de tratamiento<sup>237</sup>.

---

<sup>234</sup> Redondo/Garrido, *Principios...*, op. cit., p. 663.

<sup>235</sup> United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *World Drug Report*, 2014. Disponible en [https://www.unodc.org/documents/wdr2014/World\\_Drug\\_Report\\_2014\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/wdr2014/World_Drug_Report_2014_web.pdf) (fecha de consulta 9-VII-2015), p. 3.

<sup>236</sup> Ídem., p. 16.

<sup>237</sup> *Ibidem*.

Por su parte, en el informe anual europeo del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (EMCDDA) de 2015, uno de los datos más relevantes es que se producen anualmente cerca de un millón de incautaciones de drogas ilegales. En su mayor parte corresponden a pequeñas cantidades decomisadas a los consumidores. El cannabis es la droga que se incauta con más frecuencia, ya que supone 8 de cada 10 incautaciones en Europa. El segundo lugar corresponde a la cocaína. En 2013, cerca de dos tercios de todas las incautaciones en la UE se concentraron en España y Reino Unido<sup>238</sup>.

Finalmente, a partir del informe 2013 del Plan Nacional sobre Drogas de España, nos acercamos a la realidad del uso del alcohol en la actualidad:

“A modo de resumen, puede decirse que EDADES 2011 (Encuesta sobre alcohol y drogas en España) registra una tendencia ligeramente descendente del consumo de bebidas alcohólicas en la población general española de 15 a 64 años. Las mayores prevalencias de consumo siguen correspondiendo a los hombres, para todos los intervalos temporales y también para los tres tipos de patrones de consumo intensivo estudiados (intoxicaciones etílicas, consumo en atracón — *binge drinking*— y bebedores de riesgo). Estos tres patrones de riesgo muestran también ligeros descensos con respecto a los niveles registrados en 2009. Aparentemente, se ha frenado discretamente el aumento de las prevalencias en mujeres para diversos indicadores (intensivos y no intensivos) que venía observándose en las últimas ediciones de la encuesta”<sup>239</sup>.

La legislación española permite el consumo de alcohol a mayores de 16 años. La mayoría de Comunidades Autónomas y municipios prohíben su consumo en la vía pública (así como la nueva Ley de seguridad ciudadana), y en materia de drogas prohibidas queda impune el consumo en domicilio privado, mientras que el CP castiga con penas de prisión a las personas “que ejecuten actos de cultivo, elaboración o tráfico, o de otro modo promuevan, favorezcan o faciliten el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o las posean con aquellos fines”, y la Ley de seguridad ciudadana, amplía los supuestos de sanción administrativa grave (de mínimo 601 EUR) en su art. 36:

*“16. El consumo o la tenencia ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, aunque no estuvieran destinadas al tráfico, en lugares, vías, establecimientos públicos o transportes colectivos, así como el abandono de los instrumentos u otros efectos empleados para ello en los citados lugares.*

<sup>238</sup> European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), *European Drug Report*, 2015. Disponible en <http://www.emcdda.europa.eu/publications/edr/trends-developments/2015> (fecha de consulta 9-VII-2015).

<sup>239</sup> Observatorio Español de la Droga y las Toxicomanías, *Informe 2013: Alcohol, tabaco y drogas ilegales en España*, Ministerio de Sanidad, 2013. Disponible en [http://www.pnsd.msssi.gob.es/Categoria2/publica/pdf/Informe\\_y\\_Estadisticas\\_OEDT\\_2013.pdf](http://www.pnsd.msssi.gob.es/Categoria2/publica/pdf/Informe_y_Estadisticas_OEDT_2013.pdf) (fecha de consulta 10-VII-2015), p. 27.

*17. El traslado de personas, con cualquier tipo de vehículo, con el objeto de facilitar a éstas el acceso a drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, siempre que no constituya delito.*

*18. La ejecución de actos de plantación y cultivo ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en lugares visibles al público, cuando no sean constitutivos de infracción penal.*

*19. La tolerancia del consumo ilegal o el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en locales o establecimientos públicos o la falta de diligencia en orden a impedirlos por parte de los propietarios, administradores o encargados de los mismos”.*

Las instituciones más destacadas en la lucha contra la droga y adicciones son la Delegación Especial del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (Ministerio de Sanidad), las Consejerías de Sanidad de las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos (servicios sociales, especialmente).

Vamos a centrar el estudio en aquellas acciones y enfoques que los Ayuntamientos han desarrollado en sus ciudades con respecto a las drogas, su consumo y tráfico, aunque también se incluya esta actividad dentro del apartado dedicado a la delincuencia organizada. También será importante acudir al apartado dedicado a la ciudad de noche y el consumo de alcohol.

#### **14.1. Revisión internacional**

Los programas que aquí se exponen han girado en torno a la sustitución o tratamiento con sustancias para drogadictos, tratamientos en entorno penitenciario, los tribunales de tratamiento de drogas, el cumplimiento policial de las leyes a nivel de calle en la lucha contra la droga, tres estudios sobre los lugares de venta de droga, y por último, el proyecto europeo de prevención de adicciones en el colectivo gitano.

En el primer estudio sobre los efectos de los programas de sustitución de drogas entre delincuentes drogadictos se concluyó que:

- El tratamiento con mantenimiento de la heroína reduce el delito en mayor medida que el mantenimiento de la metadona.
- El tratamiento con mantenimiento de la metadona, por sí misma, no tiene un efecto significativo sobre el comportamiento criminal; en especial, con respecto a dos tratamientos de desintoxicación y un programa de tratamiento comunitario, el efecto es incluso negativo.

- Aunque el tratamiento de mantenimiento con metadona, en relación a la reducción de la delincuencia, es el más prometedor en comparación a la desintoxicación, tratamiento comunitario, asesoramiento y tratamiento residencial, placebos y control de listas de espera. Se observan grandes y significativas recortes en el comportamiento delictivo durante el tratamiento con metadona con respecto a los niveles previos de tratamiento.
- La buprenorfina no reduce significativamente el comportamiento delictivo, aunque sus efectos son positivos, ya sea con respecto a la metadona o un placebo.
- Por último, se ha evaluado un tratamiento bastante distinto: la naltrexona. Este tratamiento reduce la delincuencia significativamente más que la terapia conductual o asesoramiento<sup>240</sup>.

A las mismas conclusiones llega el programa experimental estudiado por Díez Ripollés sobre administración controlada de heroína cuando afirma que “la investigación se justifica, por un lado, en la constatación de que una parte significativa de los adictos a opiáceos, en torno al 30%, fracasa con el programa de metadona y queda sin recibir tratamiento efectivo. Por otro, en que las experiencias desarrolladas en otros países han mostrado que la utilización terapéutica de heroína para estabilizar a adictos a opiáceos que no responden a otros tratamientos mejora su salud física y mental, reduce su utilización de otras drogas ilegales y disminuye la criminalidad asociada al uso ilegal de drogas”<sup>241</sup>.

En el caso de Suiza, la prescripción de heroína como medida de prevención de la delincuencia obtuvo la conclusión de que “todos los indicadores de la delincuencia utilizados en esta investigación registran una disminución significativa de los delitos cometidos por las personas en tratamiento. Los contactos con la policía se redujeron en un 60% y las condenas penales en un 80%. Las encuestas de delincuencia autoinformada muestran una disminución aún más importante de las infracciones cometidas, principalmente de los delitos graves contra la propiedad y del tráfico de drogas”<sup>242</sup>.

En relación con otra droga, el cannabis, se estudió por Muñoz y Soto la viabilidad legal del uso terapéutico de dicha sustancia y la creación de establecimientos para su adquisición y consumo. Los autores llegaron a la

<sup>240</sup> Egli, N., Pina, M., Skovbo Christensen, P., Aebi, M., Killias, M. “Effects of drug substitution programs on offending among drug-addicts”. *Campbell Systematic Reviews*, 2009:3. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/79/> (fecha de consulta 10-VII-2015), p. 27.

<sup>241</sup> Díez Ripollés, J.L. “La administración controlada de heroína”. *Boletín Criminológico*, nº 34, mayo 1998. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/34.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015), p. 2.

<sup>242</sup> Aebi, M., Killias, M. “La prescripción de heroína como medida de prevención de la delincuencia: resultados de la experiencia suiza”. *Boletín Criminológico*, nº 39, febrero 1999. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/39.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015), p. 4.

conclusión de que el uso terapéutico solo puede enmarcarse en España en ensayos clínicos y la inviabilidad legal de abrir establecimientos públicos para venta y consumo, y en el ámbito privado de manera muy restringida<sup>243</sup>. En términos de necesidad de cambio de enfoque, y regulación frente a prohibición del cannabis, encontramos el estudio de Arana y Germán<sup>244</sup>.

En una revisión sistemática realizada sobre la efectividad del tratamiento de la drogadicción en entorno carcelario sobre el comportamiento delictivo, se obtuvieron las siguientes conclusiones:

- Estos programas son de efectividad modesta en la reducción de la reincidencia.
- No existen evidencias que demuestren que la participación en programas de ‘campos de entrenamiento’ [donde se reproduce la rutina del adiestramiento militar] reduzca la reincidencia o el consumo de drogas.
- También encontraron pruebas limitadas sobre la efectividad de los programas de mantenimiento de sustancias en ambientes penitenciarios sobre la reincidencia.
- Las pruebas más consistentes de tratamientos efectivos proceden de las evaluaciones de programas de comunidades terapéuticas (TC).
- Los programas de asesoramiento indican que estos son efectivos reduciendo la reincidencia pero no el consumo de drogas.
- El estudio concluye también la necesidad de orientar los esfuerzos de los responsables políticos en los múltiples problemas de los consumidores de sustancias, como en la comunidades terapéuticas.
- Y para los investigadores, existe una falta de comprensión de qué partes de los programas de tratamiento son más importantes, y qué combinación resulta más efectiva<sup>245</sup>.

---

<sup>243</sup> Muñoz Sánchez, J., Soto Navarro, S. “Uso terapéutico del cannabis y creación de establecimientos para su adquisición y consumo: viabilidad legal”. *Boletín Criminológico*, nº 47, mayo-junio 2000. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/45.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015), p. 4.

<sup>244</sup> Arana Berastegi, X., Germán Mancebo, I. *Documento técnico para un debate social sobre el uso normalizado del cannabis*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2005. Disponible en <http://www.ehu.es/documents/1736829/2061927/Documento+tecnico+para+un+debate+social+sobre+el+uso+normalizado+del+cannabis.pdf> (fecha de consulta 15-VII-2015), p. 93.

<sup>245</sup> Mitchell, O., Wilson, D., MacKenzie, D. “The Effectiveness of Incarceration-Based Drug Treatment on Criminal Behavior: A Systematic Review”. *Campbell Systematic Reviews*, 2012:18. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/20/> (fecha de consulta 11-VII-2015), pp. 29-31.

Existe un estudio realizado en España sobre tratamiento terapéutico en drogodependientes delincuentes como alternativa a la prisión, a cargo de Muñoz, Pérez, Cerezo y García, quienes partieron de la base que “del grupo compuesto por los sujetos sobre los que se obtuvo información sobre su posible reincidencia delictiva a efectos de analizar la distinta eficacia de los tratamientos de deshabitación, resultó que un 53,4% fueron reincidentes y un 46,6% no reincidentes”<sup>246</sup>. Los autores concluyeron que “seguir el tratamiento de deshabitación en una entidad fuera de prisión es uno de los elementos que hacen más probable que la persona se vuelva a reinsertar en la sociedad y no reincida. Por tanto, es posible afirmar que los tratamientos terapéuticos que se desarrollan como alternativa a la prisión son más eficaces para prevenir la reincidencia que los que se realizan dentro de la prisión”<sup>247</sup>.

Por lo que respecta al estudio sobre los efectos de los tribunales de tratamiento de drogas (EUA)<sup>248</sup> sobre los delincuentes juveniles y adultos se obtienen las siguientes conclusiones<sup>249</sup>:

- La inmensa mayoría de evaluaciones sobre tribunales de drogas en adultos encuentra que los participantes en dichos programas tienen menor reincidencia que los no-participantes, y con frecuencia estas diferencias son considerables. La reducción de la reincidencia general se encuentra entre un 50% y un 38% (un 37% en reincidencia específica en drogas). Estas reducciones persisten al menos tres años después del programa.
- Los hallazgos sobre la efectividad de los tribunales CIBA<sup>250</sup> son prometedores pero no ausentes de ambigüedades. Requieren de más evaluaciones.
- Los tribunales juveniles sobre tratamiento de drogas, sin embargo, tienen considerablemente menores efectos sobre la reincidencia que los

<sup>246</sup> Muñoz Sánchez, J., Pérez Jiménez, F., Cerezo Domínguez, A., García España, E. “El tratamiento terapéutico en drogodependientes delincuentes como alternativa a la prisión (II)”. *Boletín Criminológico*, n<sup>o</sup> 128, mayo 2011. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/128.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015), p. 1.

<sup>247</sup> Ídem., p. 4.

<sup>248</sup> Los tribunales de tratamiento de drogas son programas especializados en expedientes judiciales dirigidos a delincuentes adultos y juveniles, así como a los padres con casos pendientes sobre cuidado de menores con problemas de alcohol y otras drogas. Existen más de 3.400 (a fecha junio de 2014) en EUA. También cuenta con estas instituciones países como Canadá y Nueva Zelanda. Para más información puede consultarse la web del Instituto Nacional de Justicia EUA: <http://www.nij.gov/topics/courts/drug-courts/pages/welcome.aspx> (fecha de consulta 11-VII-2015). También un resumen en español de las características del diseño del programa puede consultarse en <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/246227.pdf> (fecha de consulta 11-VII-2015).

<sup>249</sup> Mitchell, O., Wilson, D., Eggers, A., MacKenzie, D. “Drug courts’ effects on criminal offending for juveniles and adults”. *Campbell Systematic Reviews*, 2012:4. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/74/> (fecha de consulta 12-VII-2015), pp. 33-36.

<sup>250</sup> Acrónimo español de Conducción Bajo la Influencia de Bebidas Alcohólicas, equivalente al anglosajón DWI (*driving while intoxicated*).

de adultos o los específicos para CIBA. La media de reducción de la reincidencia se estima entre un 50% y un 43,5%. Los motivos de dicha diferencia, según los autores, se halla en que los tribunales de menores ofrecen servicio a delincuentes de alto riesgo, mientras que los otros tribunales excluyen este perfil. Y, en segundo lugar, los tribunales de menores son menos exigentes en requerimientos de pruebas como test de drogas y exploraciones (diferentes audiencias del estado de la persona en tratamiento), así como el periodo de participación en el programa es más reducido en el tiempo.

- Más allá de esas conclusiones generales en torno a la efectividad de los tribunales de drogas, es importante enfatizar que los efectos estimados de la participación en estos tribunales es muy variable. Esta gran heterogeneidad de resultados sugiere que la efectividad varía en función de diferentes variables. Por ello examinamos variaciones como la estructura del tribunal, la implementación del programa y las características de los participantes. Hallamos que los tribunales que sobreseían las acusaciones o reducían las condenas conseguían mayores tasas de reducción de la reincidencia, si bien esto solo se aplicaba en aquellos casos donde se procesaba a adultos. No hallamos diferencias significativas en función de la intensidad del programa, y aquellos tribunales de drogas que usaban más fases para cumplimentar el programa no obtenían mejores resultados que los que se ajustaban al número estándar de etapas.
- Otro dato contrastado por los autores confirma que aquellos programas con personas con situaciones menos graves son más efectivos reduciendo la reincidencia en general. En especial, las evaluaciones de programas que solamente permitían la participación de delincuentes no violentos obtuvieron mayores reducciones en la reincidencia general que los otros programas<sup>251</sup>. Sus conclusiones se basan en comparación de tribunales, no de individuos, y la Ley norteamericana prohíbe la financiación de estos programas si permiten el tratamiento de delincuentes violentos. Lo que queda claro también es que queda fuera una parte importante de población delincuente, con este mecanismo de selección.
- La conclusión final establece que existen pruebas que sugieren que extrapolar este modelo a poblaciones más amplias sería efectivo. El ejemplo citado es el del Proyecto *Breaking The Circle* (BTC), cuya intervención se extiende a casi todos los delincuentes drogadictos detenidos por delitos graves en Tacoma, Birmingham y Jacksonville. Los resultados evidencian que igualmente reducen la reincidencia, por lo que los investigadores concluyen que el modelo de tribunales de

---

<sup>251</sup> Esta cuestión no es del todo pacífica en la literatura. Puede consultarse en dicho artículo los estudios que muestran lo contrario. Mitchell, O. *et alii*, "Drug courts' effects...", *op. cit.*, p. 35.



droga para adultos podría ampliarse para incluir delincuentes no violentos más graves e igualmente reducirían la reincidencia.

En el estudio sobre cumplimiento de la ley en la lucha contra la droga a nivel de calle las conclusiones más importantes fueron<sup>252</sup>:

- Los esfuerzos policiales sobre toda la comunidad que utilizan colaboración ciudadana y asociaciones y construyen mejores relaciones policía-ciudadano tienden a ser más efectivas en su lucha contra la droga que la simple vigilancia de los puntos de venta de droga.
- La Policía debe tener en cuenta las condiciones subyacentes criminógenas que sustentan el mercado de la droga. El enfoque de policía de resolución de problemas es el más adecuado, eligiendo colaboradores como inspectores de salud o de vivienda para reducir las oportunidades de negocio. También se proponen herramientas de información geográfica con datos de diferentes recursos para que la Policía entienda la variabilidad del mercado de la droga, incluso en zonas pequeñas.
- El patrullaje clásico sobre los puntos de venta de droga es el menos adecuado para reducir los problemas de venta de droga en la calle, al contrario que las intervenciones policiales dirigidas a la colaboración y asociación con terceras personas ajenas a la organización policial.
- Finalmente, los autores proponen que, ante la carencia de evaluaciones de calidad de las intervenciones policiales anti-droga, se inviertan fondos en la policía de resolución de problemas que incluya la colaboración ciudadana y estén enfocadas en los puntos de venta de droga. También deberían obtener la información necesaria que sustenten sus decisiones no solo a la hora de determinar qué tipo de aproximación es la más adecuada para atajar la venta de droga, sino también para distinguir qué tipos de mercados de la droga existen.

En el aspecto de puntos de venta de droga, analizamos tres estudios cuyo enfoque se centra en la perspectiva geográfica de los mercados de la droga, y en la venta al aire libre y en apartamentos.

El primer estudio sobre patrones espaciales sobre detenciones por venta de droga en Portland (Oregón, EUA), fue realizado por Robinson y Rengert, quienes concluyeron<sup>253</sup>:

---

<sup>252</sup> Mazerolle, L., Soole, D., Rombouts, S. "Street-level drug law enforcement: A meta-analytic review". Campbell Systematic Reviews, 2007:2. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/25/> (fecha de consulta 12-VII-2015).

<sup>253</sup> Robinson, J., Rengert, G. "Illegal Drug Markets: The Geographical Perspective and Crime Propensity". *Western Criminology Review*, 7(1), 2006. Disponible en <http://www.westerncriminology.org/documents/WCR/v07n1/wcr-071-4715-drugmarkets.pdf> (fecha de consulta 12-VII-2015), pp. 30-31.

- Portland cuenta con zonas libres de drogas (ZLD). Existen dos características que deberían disminuir el número de detenciones por tráfico de drogas. La primera de ellas es la teórica reducción de la idoneidad del lugar cuando se asocia un lugar específico con un castigo adicional: si una persona detenida y condenada por delitos de narcotráfico es identificada en una ZLD puede ser detenida por allanamiento de dicho espacio. Esta sanción está pensada para mantener alejados a los narcotraficantes lejos de estas zonas específicas salvo por motivos de trabajo, escuela o residencia. La segunda de ellas estriba en ofrecer una razón fundamental a los agentes de policía para concentrar sus recursos a largo plazo.
- Por otro lado, el incremento de la certeza de detenciones junto con el aumento de recursos policiales tuvo un significativo efecto positivo en las detenciones por droga, tanto por allanamiento, como por venta o posesión de drogas en las ZLD.
- La medida de desplazamiento delictivo indicó que los delincuentes encontraron otras zonas adecuadas cercanas a las ZLD.

En la Guía del POP Center sobre venta de drogas al aire libre se facilitan las siguientes indicaciones a los responsables policiales: “A menudo se argumenta que la mejor forma de manejar los mercados ilícitos donde se vende tanto drogas como servicios sexuales es tolerar un nivel bajo de compra y venta en un solo sitio, siempre y cuando permanezca dentro de los límites y siga las normas implícitas. El razonamiento tras esto es que dispersar un solo sitio a varios nuevos “sitios satélites” puede llevar a un crecimiento más rápido del mercado ilegal que la estrategia de contención en un solo sitio. Pese a ser popular, la investigación no proporciona evidencia que apoye este enfoque. Existen también consideraciones éticas acerca de si es lícito imponer en el largo plazo en una comunidad el peso de hospedar un mercado de droga, simplemente para proteger a otras comunidades de daños similares”<sup>254</sup>.

***Hamsterdam:*** en el capítulo 4 de la 3ª temporada de la serie HBO *The Wire* (Bajo escucha), el Mayor Colvin, Jefe policial del Distrito Oeste de Baltimore (Maryland, EUA) concentró a todos los vendedores de droga en las casas vacías de la Calle Vincent, donde los policías tenían “otras prioridades”, retirando a los traficantes del resto de lugares, reduciendo el número de delitos y la inseguridad ciudadana de sus vecinos. Cuando dio cuenta de esta decisión al CompStat (Junta de Mandos) y a sus Jefes fue destituido inmediatamente y se dismanteló el mercado de la droga que habían bautizado como *Hamsterdam*.

<sup>254</sup> Harocopos, A., Hough, M. “El Tráfico de Drogas en los Mercados al Aire Libre”. Guías para la Policía Orientadas a la Solución de Problemas, Serie de Guías sobre Problemas Específicos, n° 31, Center for Problem-Oriented Policing, 2005. Disponible en [http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/espanol/pop\\_guia31.pdf](http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/espanol/pop_guia31.pdf) (fecha de consulta 12-VII-2015), pp. 20-21.

“Cualquiera que sea el enfoque que se escoja, es poco probable que pueda erradicar totalmente el mercado de la droga. Las estrategias de prevención muy probablemente transformarán los mercados abiertos en cerrados. Sin embargo, suprimir un mercado de drogas abierto puede conducir a una disminución de las actividades ilegales asociadas con él en la localidad y probablemente mejore la calidad de vida de los residentes del vecindario. Las intervenciones más efectivas son aquéllas que han sido adaptadas a un área específica. También se reconoce cada vez más el hecho de que hacer cumplir la ley únicamente tendrá un efecto limitado y que un enfoque de cooperación entre múltiples entidades puede lograr un cambio más sustancial”<sup>255</sup>.

En la otra Guía del POP Center, referida a venta de droga en apartamentos privados, Sampson distingue mercados abiertos y cerrados, según puedan vender a cualquier cliente que solicite la sustancia o sólo a personas conocidas o invitadas por otros compradores. Los primeros generan más problemas de altercados y daños a la propiedad<sup>256</sup>. La guía enumera toda una serie de medidas a adoptar. Como indica Sampson, una estrategia efectiva implicará respuestas diferentes, debe involucrar a otras personas pertenecientes a la comunidad, y la inmediata intervención ante la creación de un piso de venta de droga<sup>257</sup>. También enumera medidas ante el desplazamiento delictivo<sup>258</sup>.

Finalmente, en cuanto a colectivos específicos, a nivel europeo (proyecto SRAP, *Addiction Prevention within Roma and Sinti Communities*) se realizó un estudio sobre el colectivo roma y sinti (gitanos de todas las partes del mundo)<sup>259</sup> en 2013. De entre sus conclusiones destacamos cuestiones como la importancia de crear grupos multiétnicos y multiprofesionales para ganar la confianza de la comunidad y motivar a sus participantes; la familia al completo debe implicarse en el proceso preventivo; también las autoridades sanitarias; deben conocer las características socio-culturales de la comunidad gitana, especialmente aquellos que afectan positiva o negativamente (apoyo entre familiares como padres, abuelos, tíos, el respeto a sus mayores, el luto, el papel de la mujer como cuidadora). Ante la diversidad de la población gitana debe detallarse el contexto específico y circunstancias concretas (familia, status, recursos, nivel de integración).

---

<sup>255</sup> *Ibidem*.

<sup>256</sup> Sampson, R. “Drug Dealing in Privately Owned Apartment Complexes”. *Problem-Oriented Guides for Police, Problem-Specific Guides Series*, nº 4, Center for Problem-Oriented Policing, 2001. Disponible en [http://www.POPCenter.org/problems/pdfs/Drug\\_Dealing\\_Privately\\_Owned.pdf](http://www.POPCenter.org/problems/pdfs/Drug_Dealing_Privately_Owned.pdf) (fecha de consulta 13-VII-2015), p. 3.

<sup>257</sup> *Ídem.*, p. 17.

<sup>258</sup> *Ídem.*, pp. 25-26.

<sup>259</sup> Ver definiciones en la web de la Fundación Secretariado Gitano: [http://www.gitanos.org/servicios/prensa/preguntas\\_frecuentes/](http://www.gitanos.org/servicios/prensa/preguntas_frecuentes/) (fecha de consulta 10-VII-2015).

Es importante atraer a las mujeres en orden a prevenir, tratar enfermedades y, en adicciones, fomentar su capacidad emprendedora<sup>260</sup>.

En el siguiente gráfico podemos ver el folleto informativo en español (gráfico 16):



Gráfico 16. Portada del díptico de la campaña final SRAP en español.

<sup>260</sup> Marani, P., Brandoli, M., Antonova, R., Rodríguez, N., Napolano, C., Fontanille, E. *Addiction Prevention within Roma and Sinti Communities*. París, 2013. Disponible en <http://srap-project.eu/2013/09/04/srap-final-publication-addiction-and-prevention-within-roma-and-sinti-communities/> (fecha de consulta 10-VII-2015), pp. 22-26.



El Plan de Adicciones de la ciudad de Madrid 2011-2016 es un Acuerdo de la Junta de Gobierno Local<sup>261</sup> que da continuidad al plan municipal contra las drogas iniciado en el año 1988, “con el objetivo de dar respuesta a un problema que ocupaba un importantísimo lugar en la preocupación de los ciudadanos madrileños”<sup>262</sup>.

Está redactado por el Instituto de Adicciones de la Ciudad de Madrid dentro del Área de Gobierno de Seguridad y Movilidad. Resulta interesante destacar la organización de la Concejalía relacionando seguridad ciudadana y salud pública.

Su estructura es la siguiente:

1. Introducción
2. Situación actual de las adicciones en la ciudad de Madrid

<sup>261</sup> Plan de Adicciones de la Ciudad de Madrid 2011-2016, acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de 17-03-2011 (BOAM, Año CXV, núm. 6.396, página 3, de 22-03-2011). Disponible en [http://www.madridsalud.es/adicciones/Plan\\_adicciones.pdf](http://www.madridsalud.es/adicciones/Plan_adicciones.pdf) (fecha de consulta 13-VII-2015).

<sup>262</sup> Ayuntamiento de Madrid. *Plan de adicciones de la Ciudad de Madrid 2011-2016*. Instituto de Adicciones, Madrid Salud, Madrid, 2011. Disponible en [http://www.madridsalud.es/adicciones/Plan\\_adicciones.pdf](http://www.madridsalud.es/adicciones/Plan_adicciones.pdf) (fecha de consulta 13-VII-2015), p. 9.

3. Principios y criterios orientados del plan
4. Coordinación
5. Líneas estratégicas y objetivos del plan de adicciones
6. Prevención de drogodependencias
7. Atención integral
8. Adicciones sociales
9. Control y reducción de la oferta
10. Planificación operativa
11. Garantía de calidad
12. Presupuestos

Anexo 1. Marco normativo

Anexo 2. Estructura del Instituto de Adicciones de la Ciudad de Madrid

Anexo 3. Participación en la elaboración del plan de adicciones

El Ayuntamiento de Madrid ya tomó conciencia de la problemática actuando ante la pandemia de consumo de heroína de finales de los años 70 y principios de los 80 del siglo XX, creando unidades de apoyo para heroinodependientes y a sus familias. En enero de 1987 se pone en marcha el primer Centro Municipal de Atención a las Drogodependencias (CAD), en el Distrito de Puente de Vallecas. El 31 de julio de 1987 el Ayuntamiento creó la Comisión Antidroga, presidida por el Alcalde Juan Barranco, cuya finalidad era “la elaboración de un diagnóstico de la situación de las drogodependencias en la Ciudad de Madrid y la formulación de medidas para hacer frente a la misma”<sup>263</sup>. El 6 de mayo de 1988 en pleno extraordinario se aprobó el plan municipal contra las Drogas 1988-1990, con el consenso de todos los grupos políticos. Posteriormente se irán sucediendo planes por periodos distintos hasta el actual documento.

Para observar realmente el alcance y potencial de esta Plan, se desglosa el Presupuesto previsto para el año que se realizó el Plan y la previsión de los siguientes años<sup>264</sup>. En la siguiente tabla podemos el presupuesto del año 2011 y la estimación para los cuatro años siguientes (tabla 5):

---

<sup>263</sup> Ídem., p. 11.

<sup>264</sup> Ídem., p. 175.

<b>Presupuesto 2011 del Plan de Adicciones de la ciudad de Madrid y estimación para el periodo 2011-2016. En Euros.</b>		
<b>CONCEPTO</b>	<b>Presupuesto (2011)</b>	<b>Estimación presupuesto (2011-2016)</b>
Control de la oferta de alcohol y otras sustancias con potencial adictivo	3.682.789	22.656.573
Prevención inespecífica y específica, en los distintos ámbitos de actuación	2.414.131	14.851.770
Asistencia a las adicciones	19.837.884	122.042.961
Reinserción socio-laboral del paciente adicto	4.259.304	26.203.302
Fomento de la participación del tercer sector	510.000	3.137.528
Políticas de calidad, formación, investigación y gestión	996.608	6.131.147
<b>Plan de Adicciones de la Ciudad de Madrid 2011-2016</b>	<b>31.700.716</b>	<b>195.023.282</b>

**Tabla 5. Presupuesto 2011 del Plan de Adicciones de la ciudad de Madrid y estimación para el periodo 2011-2016. Fuente: Ayuntamiento de Madrid, Plan de Adicciones.**

Otros dos documentos –de entre varios publicados por el organismo- que amplían la visión y datos sobre las adicciones en la ciudad de Madrid, así como programa de intervención son:

- Consumo de drogas, percepción y actuaciones de prevención entre la población adolescente y joven de la ciudad de Madrid (21 distritos)<sup>265</sup>.
- Programa de ocio saludable en fin de semana 2000-2005<sup>266</sup>. Este programa será analizado en el bloque de este estudio titulado la ciudad de noche.

<sup>265</sup> Ayuntamiento de Madrid. *Consumo de drogas, percepción y actuaciones de prevención entre la población adolescente y joven de la Ciudad de Madrid (21 distritos)*. Instituto de Adicciones, Madrid Salud, Madrid, 2005. Disponible en <http://www.madridsalud.es/publicaciones/adicciones/doctecnicos/ConsumoDrogas.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015).

<sup>266</sup> Ayuntamiento de Madrid. *Programa de ocio saludable en fin de semana 2000-2005*. Instituto de Adicciones, Madrid Salud, Madrid, 2006. Disponible en <http://www.madridsalud.es/publicaciones/adicciones/doctecnicos/ProgramaOcioSal.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015).

### 14.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria

En primer lugar, la descripción del problema de la drogadicción queda claramente definido, con identificación de la iniciativa, motivo y justificaciones<sup>267</sup>.

Por su parte, en el análisis del origen del problema cuenta con la encuesta del año 2005 realizada a población adolescente y joven de la Ciudad de Madrid, y como fuentes secundarias los informes de encuestas previas, bajo el título “Factores de riesgo y protección social relacionados con el consumo de drogas” del Ayuntamiento del año 1999, y el “Estudio del consumo de drogas y factores asociados en el municipio de Madrid 1997”<sup>268</sup>.

En cuanto al establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto y grupos destinatarios debe tenerse en cuenta que el proyecto ha ido ampliando sus responsabilidades desde la prevención, el apoyo y la reinserción social, pero también en materia asistencial<sup>269</sup>. Sus líneas estratégicas quedan también claramente definidas.

- *Situar la Prevención frente al consumo indebido de drogas como el objetivo prioritario de la intervención, en especial las acciones dirigidas a la población en edad escolar y a los adolescentes, propiciando la sensibilización social frente a los riesgos asociados al consumo de alcohol y de otras drogas y la participación de los diferentes agentes implicados.*
- *Prestar una atención especial a los colectivos más vulnerables o con mayores dificultades en el acceso y la utilización adecuada de los recursos de la red: pacientes con larga historia de consumo y bajo potencial de cambio, pacientes con patología dual, drogodependientes sin hogar, personas con necesidades especiales debido a diferencias de origen, cultura o idioma, personas con complicaciones legales o judiciales y otros colectivos en riesgo de exclusión.*
- *Revisar, actualizar y reorientar las intervenciones en todos los ámbitos teniendo en cuenta la perspectiva de género, de forma que se garantice la adecuación de los programas, servicios y acciones a las características y necesidades diferenciadas de hombres y mujeres.*
- *Se considera así mismo prioritario, reorientar las actuaciones del nuevo Plan teniendo en cuenta la perspectiva de la multiculturalidad, de forma que se pueda dar una respuesta ajustada a las necesidades y respetuosa con las diferencias culturales.*

---

<sup>267</sup> Ídem., pp. 21 y ss.

<sup>268</sup> Íbidem.

<sup>269</sup> Ídem., p. 47.



- *Orientar las intervenciones desde una perspectiva integral e integradora que, partiendo de la multicausalidad y complejidad del fenómeno de las adicciones, genere respuestas múltiples e integrales, cuyo objetivo último sea el logro del mayor grado posible de salud, bienestar e integración social de las personas y los grupos sociales afectados.*
- *En sintonía con lo señalado en el punto anterior, desde el presente Plan se plantea como prioritario, desarrollar un importante esfuerzo para la mejora de la coordinación y del trabajo en red, potenciando los esfuerzos desarrollados desde los diferentes servicios, instituciones y organizaciones sociales implicados y favoreciendo la participación social.*
- *Promover la calidad en todos los niveles de la organización del Instituto de Adicciones, en coherencia con las líneas estratégicas que en este ámbito se plantean el Gobierno de la ciudad y Madrid Salud, mediante el acercamiento a la ciudadanía, el avance continuo hacia la excelencia en la prestación de los servicios, la incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones y la implantación de una cultura de gestión eficaz, transparente y abierta<sup>270</sup>.*

Se puede consultar la tabla resumen de dicho plan<sup>271</sup>. En particular, el punto de vista es ampliamente sanitario, pero incorpora acciones específicas de lucha contra la delincuencia relacionada con la droga, apoyándose en la Policía Municipal de Madrid: en delitos contra la seguridad vial (alcohol y drogas), así como en narcotráfico con la coordinación, traslado de información y operaciones conjuntas con el Cuerpo Nacional de Policía<sup>272</sup>.

*“De los citados, el ámbito natural de actuación de las Policías Locales es el relativo a la prevención y erradicación de **puntos de distribución minorista de la droga**, último escalón de la cadena de distribución, donde las cantidades de droga son pequeñas pero es un fenómeno con una incidencia importante en la percepción de inseguridad de la ciudadanía por su reiteración y proximidad a la vida diaria de estos.*

*En cuanto a la actuación relativa a drogas legales la actuación de las Fuerzas de Seguridad en general y de la Policía Municipal en particular se despliega sobre:*

- *Venta de alcohol y tabaco a menores*
- *Consumo de drogas en locales de ocio y espectáculos. Consumo en estos espacios de alcohol por menores.*

---

<sup>270</sup> Ídem., pp. 47-48.

<sup>271</sup> Ídem., p. 51.

<sup>272</sup> Ídem., p. 113.

- *Control de la publicidad no autorizada de alcohol y tabaco*
- *Consumo de alcohol en vías públicas en aquellas comunidades autónomas donde exista legislación restrictiva al respecto.*
- *Actuación frente al consumo de alcohol y drogas en el ámbito del tráfico de vehículos (delitos contra la seguridad vial y/o infracciones administrativas en esta materia)*
- *Otros consumos de riesgo: colas, o inhalables por parte de menores*<sup>273</sup>.

Además, el Instituto de Adicciones de Madrid, consciente de la importancia de la Policía Municipal en esta labor, preparó un documento específico para los agentes titulado “La Policía Municipal y la prevención de las drogodependencias”, con un ideas básicas para comprender el fenómeno de las drogodependencias, prevención, factores de riesgo, conceptos, sustancias, y comunicación interpersonal<sup>274</sup>.

Los indicadores vienen marcados en el apartado de planificación operativa del Plan, dentro de los siguientes apartados:

- Área de prevención de drogodependencias
- Área de atención integral (asistencia/reinserción)
- Área de adicciones sociales (nuevas tecnologías)
- Área de control y reducción de la oferta
- Área de garantía de calidad

Así, por ejemplo en materia de control y reducción de la oferta, asignado a la Policía Municipal se establecen los siguientes indicadores (según objetivos)<sup>275</sup>:

- *Porcentaje de locales de ocio frecuentados por menores inspeccionados anualmente.*
- *Número de Agentes Tutores*
- *Número de colegios con “Camino Escolar Seguro”*
- *Índice de Vigilancias de entrada y salida de colegios por centro*
- *Número de infracciones detectadas por consumo de alcohol en vía pública a menores*
- *Grado de satisfacción de los ciudadanos con la policía en el entorno de los colegios*

<sup>273</sup> Ídem., p. 114.

<sup>274</sup> Ayuntamiento de Madrid. *La Policía Municipal y la prevención de las drogodependencias*. Instituto de Adicciones Madrid Salud, Madrid, 2006. Disponible en <http://www.madridsalud.es/publicaciones/adicciones/doctecnicos/PoliciaMunicipal.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015).

<sup>275</sup> Ayuntamiento de Madrid. *Plan de adicciones de la Ciudad...*, op. cit. pp. 148 a 153.

- *Incremento interanual del número de denuncias por drogas en relación con número de requerimientos*
- *Nº de Actuaciones de vigilancias de parques por la Unidad de Medio Ambiente y Escuadrón*
- *Índice de percepción de seguridad (encuesta de seguridad)*
- *Nº de pruebas positivas en relación con la población testada*
- *Número de denuncias por consumo de alcohol en vía pública en relación con los requerimientos*
- *Porcentaje de alumnos que reciben Educación Vial*
- *Número de distritos con planes de seguridad conjuntos Policía Municipal-Cuerpo Nacional de Policía.*
- *Mantener número mínimo de reuniones con responsables de las Comisarías de Cuerpo Nacional de Policía.*

En cuanto al estándar de determinación de las medidas de consecución de objetivos, también queda reflejado en el cuerpo del plan de manera detallada.

En el quinto estándar Beccaria, dedicado a la concepción y ejecución del proyecto, se recogen documentos, tareas conjuntas y compartidas con otras instituciones y servicios municipales, recursos, responsabilidades y variaciones. Especialmente el anexo III del plan (participación en la elaboración)<sup>276</sup>.

En materia de evaluación, sigue las propuestas de la “Estrategia Europea en materia de lucha contra la droga 2005-2012” y cuenta con un sistema de evaluación completo<sup>277</sup> con acciones de seguimiento y evaluación.

Finalmente, en el apartado de conclusiones y documentación del proyecto encontramos conclusiones de los diferentes talleres realizados en el pasado y que sustentan la información y acciones de este plan que actualmente está en vigor y, por tanto, sus conclusiones se realizarán en 2016. Pero se pueden observar los principales logros del plan 2004-2010, inmediato predecesor del estudiado aquí, que también figuran en la introducción del presente plan<sup>278</sup>.

---

<sup>276</sup> Ídem., pp. 219 y ss.

<sup>277</sup> Ídem., pp. 169 a 173.

<sup>278</sup> Ídem., p. 17.

#### 14.4. Otros documentos y programas analizados

Los otros programas encontrados, que guardan relación con la temática de alcohol y otras drogas, pero que carecen de suficiente documentación publicada para ser revisadas de acuerdo a los estándares europeos Beccaria son “el botellón” en Sevilla, los mediadores de salud de Barcelona, el plan municipal sobre adicciones de Gijón y los programas recogidos en la web prevención basada en la evidencia.

En primer lugar, **la gestión y tratamiento del fenómeno del botellón del Ayuntamiento de Sevilla**. Existe un documento con el título indicado que explica brevemente las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Sevilla frente al fenómeno de lo que ellos denominan “botellona”. Siguiendo este artículo, y ante la carencia de datos reflejados en los informes socioeconómicos del Ayuntamiento de Sevilla (servicio de estadística), o de planes publicados o de acceso público, podemos apuntar las siguientes acciones, según los autores, claves del éxito<sup>279</sup>:

- a. Mapas de riesgo, análisis y diagnóstico previo.*
- b. Planificación y coordinación entre los dispositivos implicados.*
- c. Distribución de responsabilidades y funciones entre los diferentes servicios operativos.*
- d. Mantenimiento de las funciones del resto de la ciudad y atención a sus necesidades, de modo que no sea una merma para la seguridad del resto.*
- e. Personal policial uniformado y de paisano.*
- f. Actuación conjunta en varios puntos de la ciudad.*
- g. Actuación basada en la prevención y en la anticipación al riesgo.*
- h. Movilización de masas.*
- i. Mantenimiento de las condiciones de seguridad tanto para los integrantes de la botellona, como para el resto de usuarios de las calles y vecinos.*
- j. Restablecimiento del estado de los espacios públicos, tras finalizar este fenómeno (limpieza, parques y jardines, mobiliario urbano, etc.)”.*

---

<sup>279</sup> Girón Magariño, M., Barea Sánchez, A. “Gestión y tratamiento del fenómeno de la Botellona en la Ciudad de Sevilla”. *Conferencia-debate en la Asamblea General FESU*, Toulouse, 2009. Disponible en [http://ffsu.org/fileadmin/efus/about\\_us/conference\\_AG\\_2009/Gestion\\_del\\_fenomeno\\_de\\_la\\_Botellona\\_Sevilla\\_-M.\\_GIRON\\_-\\_FESU\\_FFSU\\_26.06.09.pdf](http://ffsu.org/fileadmin/efus/about_us/conference_AG_2009/Gestion_del_fenomeno_de_la_Botellona_Sevilla_-M._GIRON_-_FESU_FFSU_26.06.09.pdf) (fecha de consulta 14-VII-2015).

Apuntaban el proyecto de creación de SEVIOCIO, un “botellódromo” al fin y al cabo, concentración de todos los asistentes a dicho evento social en un mismo lugar, donde no ocasiona molestias a otros vecinos, en el que añaden programaciones de espectáculos, conciertos y eventos culturales y deportivos. Finalmente, dicho proyecto, que estaba previsto en la Isla de la Cartuja, no se llevó a cabo.

En segundo lugar, **los mediadores de salud de Barcelona** es un programa titulado “*Projecte Salut*” (2004) impulsado por el Observatorio de Mediación de la Universitat de Barcelona<sup>280</sup>, con precedentes como el existente en el Hospital de Terrassa, consistente en la gestión de conflictos internos y externos de la sanidad, pero en cualquier caso es una experiencia que no impulsa o gestiona el Ayuntamiento o entidad local, quedando fuera de la definición planteada en este estudio.

En tercer lugar, el **primer plan municipal estratégico sobre adicciones 2014-2016 del Ayuntamiento de Gijón**, también es interesante en cuanto al contenido de algunas campañas que más adelante mencionaremos y el bagaje de 21 años del Ayuntamiento en el tratamiento y prevención de las diferentes drogas, pero su enfoque es más de servicios sociales y sanitario, no cuenta entre sus objetivos la prevención y reducción de la delincuencia que, en cualquier caso, sí que debería ser influida, aunque no se contemplen dichos datos<sup>281</sup>.

Por último, dejamos apuntados los programas evaluados por el grupo de expertos de la interesantísima página web denominada **prevención basada en la evidencia**. Su comité científico está dirigido por el Catedrático de Psicología Clínica de la Universidad de Santiago de Compostela, Elisardo Becoña, e impulsado por la Sociedad Científica Española de Estudios sobre el Alcohol, el Alcoholismo y las otras Toxicomanías (**SOCIDROGALCOHOL**). Se analizan toda una serie de programas preventivos relacionados con las drogodependencias, de los que exponemos los municipales<sup>282</sup>:

- Los programas **PASE.bcn (1989)**<sup>283</sup>, de prevención de adicciones a sustancias en la escuela y “**Sobre canyes i petes**” (2009)<sup>284</sup> de la Agencia de Salud Pública del Ayuntamiento de Barcelona.

<sup>280</sup> Información disponible en <http://www.ub.edu/odm/projectes.html#origen> (fecha de consulta 14-VII-2015).

<sup>281</sup> Ayuntamiento de Gijón. *Primer plan municipal estratégico sobre adicciones 2014-2016*. Disponible en [http://sociales.gijon.es/multimedia\\_objects/download?object\\_id=146748&object\\_type=document](http://sociales.gijon.es/multimedia_objects/download?object_id=146748&object_type=document) (fecha de consulta 15-VII-2015).

<sup>282</sup> Información disponible en <http://www.prevenicionbasadaenlaevidencia.net/> (fecha de consulta 05-X-2015).

<sup>283</sup> Información disponible en <http://www.aspb.cat/quefem/escoles/pase.htm> (fecha de consulta 05-X-2015).

<sup>284</sup> Información disponible en <http://www.aspb.cat/quefem/escoles/canyes-petes.htm> (fecha de consulta 05-X-2015).

- Programa educativo “**5 top secrets sobre el cánnabis**” del Ayuntamiento de Zaragoza (2008)<sup>285</sup>.
- Programa de prevención de drogodependencias para educación primaria **BRÚIXOLA** del Ayuntamiento de Alicante (2008)<sup>286</sup>.
- Programa “**Kamelamos Guinar**” (queremos contar) del Ayuntamiento de Santiago de Compostela y la Fundación Secretariado Gitano de Galicia (1999)<sup>287</sup>.

Existen en la hemeroteca numerosas noticias relacionadas con acciones de los Ayuntamientos ofreciendo diferentes enfoques a los diversos aspectos del alcohol y drogas, pero no están documentados en las propias páginas web de los Ayuntamientos, ni analizadas o comentadas en revistas especializadas. En la mayoría de los casos son actuaciones sancionadoras y policiales en cuestiones de alcohol y botellón, regulación en ordenanzas, y enfoques de salud pública en materia de drogas ilegales y adicciones.

*El País, 21-06-2015. “Dipsópolis”: el alcohol en las ciudades. Iván de la Nuez. “Un recorrido literario, del botellón a las sofisticadas coctelerías, por el modo en el que las costumbres de la bebida configuran la vida urbana.*

*Vuelve el verano y, con el calor, el botellón busca su apogeo. También algún que otro deporte asociado, como el balconing, el turismo étlico, la transformación de la calle en una barra móvil e inabarcable. Llega el sol y, con él, salen los bárbaros. Esas huestes que modifican la escala urbana y atraviesan la ciudad para plantar sus tiendas en las afueras, al otro lado de sus murallas. Tribus dispuestas a dinamitar el viejo emblema del siglo XVIII que recomendaba mantener los vicios privados y las virtudes públicas.*

*El botellón, por el contrario, es todo expansión: del núcleo al extrarradio, de lo privado a lo público, del recato al exhibicionismo, de la profesionalidad al amateurismo, de la industria a la manufactura, de la Universidad a la calle. Rebasa los claustros convencionales de la ciudad étlica y establece una nueva Dipsópolis en la que queda desbordado el recinto alcohólico por excelencia de la economía de servicios, tan propia de los países turísticos: el bar”<sup>288</sup>.*

<sup>285</sup> Información disponible en <http://zaragoza.es/ciudad/sectores/adicciones/topsecrets.htm> (fecha de consulta 05-X-2015).

<sup>286</sup> Información disponible en <http://www.alicante.es/es/documentos/brujula-bruixola> (fecha de consulta 05-X-2015).

<sup>287</sup> Información disponible en [http://www.santiagodecompostela.org/umad/prevencion/programa.php?txt=programa\\_21&atxt=ptodos&lg=cas](http://www.santiagodecompostela.org/umad/prevencion/programa.php?txt=programa_21&atxt=ptodos&lg=cas) (fecha de consulta 05-X-2015).

<sup>288</sup> Información disponible en [http://elpais.com/elpais/2015/06/19/opinion/1434726062\\_265963.html](http://elpais.com/elpais/2015/06/19/opinion/1434726062_265963.html) (fecha de consulta 05-X-2015).

## 15. Deporte y prevención

El deporte, más allá de una actividad física y mental, lúdica o profesional, con unas reglas de juego, es el hilo conductor de muchas actividades de niños y niñas que se someten a los valores del esfuerzo, sacrificio, entrenamiento, trabajo en equipo, disciplina y respeto. Para otras personas, cuya vida lleva camino de destruirse o ha sido destruida, por la droga o la delincuencia, es un asidero donde recuperar principios, personalidad, y vivir en sociedad bajo el respeto a las normas.

**Canal+, “Judo contra la Camorra”, Informe Robinson<sup>289</sup>.** *Gianni Maddaloni, cinturón negro 7º dan de judo, imparte clases de judo en su gimnasio “Star Judo Club” del barrio de la Scampia, a veinte minutos de la Ciudad de Nápoles. La camorra controla un inmenso mercado de la droga y somete a todos los habitantes a sus designios. Mueven más de un millón de euros al día con la droga, en un barrio habitado por más de cien mil personas y un 70% de paro. Gianni no cedió al chantaje, al impuesto revolucionario, ni al sometimiento a la violencia y al terror. Entre otros, Genaro, alumno del gimnasio, con menos de dieciocho años, pertenecía a un clan muy violento de la camorra napolitana, traficaba con droga y vio morir a su tío por disparos a manos de mafiosos de la camorra. El objetivo de Gianni es enseñar educación, respeto, empatía, el camino correcto, la diferencia entre el bien y el mal, y la demostración de que también existen personas buenas, como afirman los padres de los niños que van a su gimnasio.*

**Canal+, “Chris Herren, un yonki del básquet”, Informe Robinson<sup>290</sup>.** *Chris Herren llegó a ser jugador NBA de los Denver Nuggets y los Boston Celtics, y debido a la presión cayó en la adicción a las drogas y el alcohol, durante diez años, rozando la muerte en más de una ocasión. Actualmente, se dedica a dar charlas y conferencias sobre el abuso de drogas.*

**Película *Invictus*, Clint Eastwood (2009).** *Después de estar en prisión, Nelson Mandela (Morgan Freeman) es elegido Presidente de*

<sup>289</sup> Informe Robinson, “Judo contra la camorra”, Canal+, septiembre 2014. Disponible en [http://canalplus.es/informe-robinson/videos/20140929plucandep\\_4](http://canalplus.es/informe-robinson/videos/20140929plucandep_4) (fecha de consulta 15-VII-2015).

<sup>290</sup> Informe Robinson, “Chris Herren, un yonki en el basket”, Canal+, noviembre 2012. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=1BH101V3BuE> (fecha de consulta 16-VII-2015).

*Suráfrica y establece el fin del “apartheid”. Para llevar a término su política de reconciliación de negros y blancos aprovechó el equipo nacional de Rugby (que durante años simbolizó la supremacía blanca) y a su capitán François Pienaar (Matt Damon) para que la población apoyara al equipo y finalmente ganar la Copa Mundial de Rugby celebrada en su propio país.*

España es un país que vive el deporte apasionadamente, forma parte de nuestra cultura y nuestra sociedad. Hemos contado con grandes eventos deportivos como el Mundial de Fútbol de España del año 1982 y los Juegos Olímpicos de Barcelona de 1992. Hemos ganado dos Eurocopas y un Mundial tanto en Fútbol como en Baloncesto, contamos con Carolina Marín, la campeona mundial y de Europa de bádminton, con tenistas como Rafael Nadal y David Ferrer en lo más alto del actual ranking ATP, Arancha Sánchez Vicario y Conchita Martínez en tenis femenino, Javier Fernández como campeón del mundo de patinaje artístico, y ciclistas de renombre mundial como Miguel Induráin y Alberto Contador, Pau y Marc Gasol en la NBA, Severiano Ballesteros en golf, Marta Domínguez en atletismo, Mireia Belmonte y Gemma Mengual en natación, el equipo de natación sincronizada, Fernando Alonso en Fórmula 1, Jorge Lorenzo y Dani Pedrosa en motociclismo,... Todos son modelo y ejemplo para jóvenes y mayores, y muchos sueñan con ser como ellos.

En un segundo aspecto, y especialmente en el Fútbol europeo, los eventos deportivos congregan un público numeroso que desata sus pasiones por los colores de su equipo. El problema aparece cuando en algunos casos se exige la victoria, el éxito, la consecución de objetivos a toda costa, y la evasión de los problemas cotidianos<sup>291</sup>.

La normativa básica española sobre seguridad y prevención del delito en el deporte adopta las recomendaciones del Convenio Europeo sobre la violencia e irrupciones de espectadores con motivo de manifestaciones deportivas y especialmente de partidos de fútbol, hecho en Estrasburgo el 19 de agosto de 1985<sup>292</sup>, y se traduce en las siguientes normas:

1. Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte<sup>293</sup>.

<sup>291</sup> Los resultados de la encuesta española sobre hábitos deportivos “no ofrecen ningún tipo de apoyo empírico a la tópica imagen alienante del gran espectáculo deportivo”, vid. en García Ferrando, M., Llopis Goig, R., *Ideal democrático y bienestar personal. Encuesta sobre los hábitos deportivos en España 2010*, Consejo Superior de Deportes y CIS, 2011. Disponible en <http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/dep-soc/encuesta-habitos-deportivos2010.pdf> (fecha de consulta 19-VII-2015), p. 245.

<sup>292</sup> Vid. el Instrumento de Ratificación del mismo, BOE nº 193, de fecha 13-08-1987. Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/1987/08/13/pdfs/A24947-24949.pdf> (fecha de consulta 18-VII-2015).

<sup>293</sup> Vid. en el BOE nº 249, de fecha 17-10-1990. Disponible en <http://www.boe.es/buscar/pdf/1990/BOE-A-1990-25037-consolidado.pdf> (fecha de consulta 17-VII-2015).



2. Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva<sup>294</sup>.

3. Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte<sup>295</sup>. Y en su desarrollo, está en Real Decreto 203/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte<sup>296</sup>.

Los organismos más destacados en la lucha contra la violencia en el deporte son el Consejo Superior de Deportes (Comisión Nacional Anti violencia, Agencia contra el dopaje, Observatorio de la violencia en el deporte) y la Policía (Cuerpo Nacional de Policía y Policías Locales, así como en sus respectivos territorios Ertzaintza, Mossos d'Esquadra, y Policía Foral de Navarra).

En materia penal específicamente, el Código Penal fue modificado por la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre<sup>297</sup>, incorporando un tipo agravado de desórdenes públicos en el art. 557 CP cuando éstos se produzcan en eventos o espectáculos que congreguen a gran número de personas, o incluso provoquen avalanchas o reacciones peligrosas. Como afirma Valls, esta modificación tuvo su origen en el Compromiso contra la violencia en el deporte, suscrito el 24 de julio de 2002 por el Ministerio del Interior, el Consejo Superior de Deportes, la Real Federación Española de Fútbol, La Liga Nacional de Fútbol Profesional y la Asociación de Futbolistas Españoles, siendo “significativo que se utiliza una modificación genérica, en todo el ámbito del Deporte, cuando el hecho criminológico únicamente se da en estadios de fútbol”<sup>298</sup>.

A nivel administrativo sancionador, se aborda por la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, recogiendo una infracción específica por perturbación grave de la seguridad ciudadana (art. 36.1).

En 1998, un Comité de expertos del Consejo de Europa ya evaluó la normativa y seguridad española en eventos deportivos afirmando que “se puede concluir sin dudar que el gobierno de España (y en particular el Consejo Superior de Deportes y el Ministerio del Interior) ha tomado todas las medidas e iniciativas necesarias para cumplir con sus obligaciones derivadas de la

<sup>294</sup> Vid. en el BOE nº 148, de fecha 21-06-2013. Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2013/06/21/pdfs/BOE-A-2013-6732.pdf> (fecha de consulta 17-VII-2015).

<sup>295</sup> Vid. en el BOE nº 166, de fecha 12-07-2007. Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2007/07/12/pdfs/A29946-29964.pdf> (fecha de consulta 17-VII-2015).

<sup>296</sup> Vid. en el BOE nº 59, de fecha 9-03-2010. Disponible en <http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/dep-soc/Real-Decreto-2032010.pdf> (fecha de consulta 20-VII-2015).

<sup>297</sup> Vid. en el BOE nº 283, de fecha 26-11-2003. Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2003/11/26/pdfs/A41842-41875.pdf> (fecha de consulta 20-VII-2015).

<sup>298</sup> Valls Prieto, J. “La intervención del Derecho Penal en la actividad deportiva”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 11-14 (2009). Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/11/recpc11-14.pdf> (fecha de consulta 20-VII-2015), p. 21.

Convención Europea sobre la Violencia en los Espectáculos Deportivos y las Recomendaciones del Comité Permanente sobre la Violencia de los Espectadores”<sup>299</sup>.

Veamos una revisión bibliográfica general de los proyectos llevados a cabo en materia de prevención en materia deportiva, tanto en su aspecto de deporte como herramienta educativa para la prevención, como el deporte como expresión civilizada de principios y valores defendidos socialmente por personas diferentes.

### 15.1. Revisión internacional

En este apartado analizaremos varios documentos de revisión bibliográfica y estudio de casos a nivel europeo (proyecto GOAL), a nivel de Londres (proyecto ORACLE), y a nivel latinoamericano con el programa de CEDAL, y a nivel mundial por UNICEF en la violencia contra niños. También mencionaremos otros estudios y artículos de interés para este apartado.

El primer proyecto que vamos a analizar es a nivel europeo y recibe la denominación de **GOAL** (*Gathering Of All Local forces to prevent violence in sporting events*). Este proyecto del Foro Europeo de Seguridad Urbana (FESU) sobre reunión de todas las fuerzas para prevenir la violencia en acontecimientos deportivos del año 2012, finaliza en una guía de recomendaciones para los responsables municipales que organicen y desarrollen grandes eventos deportivos. Habla con carácter general de eventos deportivos, pero en numerosas ocasiones se centra en el fútbol, que es el deporte con más espectadores en España, junto con el baloncesto y el motociclismo<sup>300</sup>. En la Liga de Fútbol Española año 2013/2014 asistieron a los estadios de primera y segunda división 13.005.146 de espectadores<sup>301</sup>.

El Comité de Ministros del Consejo de Europa adoptó en 1984 la Recomendación n° (84) 8, sobre reducción de la violencia de los espectadores en

<sup>299</sup> Ministerio de Educación y Cultura. *Política y violencia en el fútbol*, Serie ICd n° 20, Consejo Superior de Deportes, Madrid, 1998. Disponible en [http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/documentos/20\\_150.pdf](http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/documentos/20_150.pdf) (fecha de consulta 20-VII-2015), p. 33.

<sup>300</sup> García/Llopis, *Ideal democrático y bienestar...*, *op. cit.*, p. 230. Además, estos deportes no coinciden con los deportes más practicados por los españoles, que es la gimnasia y actividad física guiadas; fútbol, fútbol sala, futbito, fútbol 7; natación; ciclismo; carrera a pie (footing o running), ídem., p. 87.

<sup>301</sup> Información disponible en la web de la Liga de Fútbol Profesional: [http://www.laliga.es/memorias/2013-2014/es/asistencia\\_espectadores\\_BBVA.html](http://www.laliga.es/memorias/2013-2014/es/asistencia_espectadores_BBVA.html) (fecha de consulta 19-VII-2015).

eventos deportivos y en particular en partidos de fútbol<sup>302</sup>, en el que aconseja a los Estados Miembros:

*A. Dar a conocer su responsabilidad para reducir la violencia entre espectadores y coordinar a nivel nacional las políticas y acciones de todos, así como priorizar medidas para reducir esta violencia.*

*B. Que se desarrolle de manera completa y estimulen a las ligas nacionales a adoptar medidas efectivas para prevenir la violencia en los espectadores con el diseño de los estadios, control de masas, vallado del campo, separación de aficiones, venta de entradas, expulsión de aficionados problemáticos, megafonía, publicidad, prohibición o control de la venta de alcohol, control de objetos peligrosos en el estadio, nombrar policías de enlace como interlocutores con los aficionados, implicación de las peñas de aficionados, y el cumplimiento de las normas UEFA.*

*C. Que los Estados Miembros trabajen con sus representantes nacionales del fútbol para buscar mecanismos de financiación de las mejoras de seguridad en los estadios, catalogar estadios seguros, implicar a los medios de comunicación en el énfasis de casos de juego limpio y denuncia de los casos de violencia, mejora de accesos al estadio, procedimientos de observación de las medidas, y en caso de clubes internacionales o ligas o partidos representativos cooperar de manera multilateral, incluso con los países de tránsito de los aficionados, efectivo procesamiento de los violentos en el deporte, intercambio de dicha información a los países de pertenencia de los violentos, y la homogeneización a través de la presente recomendación.*

*F. Y en la medida en que las causas de la violencia entre jugadores y espectadores está relacionada, los Estados Miembros deben tomar medidas adicionales para prevenir el aumento de la violencia promoviendo el ideal deportivo a través de la educación y otras campañas transmitiendo el juego limpio, especialmente entre los jóvenes y el compañerismo entre deportistas y espectadores.*

Pero lamentablemente han sucedido numerosas desgracias, relatadas en la siguiente noticia<sup>303</sup>:

***El Mundo.es (Madrid), 12-09-2012. “Las tragedias más graves de la historia del fútbol. Miles de muertos en las partes del mundo donde el fútbol es religión. Los gravísimos disturbios ocurridos tras un partido de***

<sup>302</sup> Información disponible en <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=603604&SecMode=1&DocId=682176&Usage=2> (fecha de consulta 18-VII-2015).

<sup>303</sup> Información disponible en <http://www.elmundo.es/elmundodeporte/2012/02/01/futbol/1328126776.html> (fecha de consulta 18-VII-2015).

*fútbol en la ciudad egipcia de Port Said, donde varias decenas de personas han muerto, son ya una de las tragedias más importantes del fútbol en los últimos años. No es la primera vez que una catástrofe futbolística sacude a Egipto. En el estadio Zamalek de El Cairo murieron 48 personas al desprenderse una tribuna en mal estado en 1974.*

*Ya sea debido a avalanchas producidas por el pánico, disturbios entre hinchadas fanáticas, derrumbes de gradas en mal estado e hiperpobladas, este es el negro historial de los desastres de fútbol más importantes:*

*5 abril de 1902: 25 muertos y 517 heridos en Ibrox Park, Glasgow, Escocia.- La primera gran tragedia que se registra se produjo tras el colapso de la grada Oeste del estadio de los Rangers.*

*9 marzo de 1946: 44 muertos y 500 heridos en Bolton, Reino Unido.- Peleas multitudinarias provocaron la muerte de 44 personas y heridas a otras 500 en el Burden Park de Bolton (Reino Unido), tras un encuentro de Copa entre el Bolton Wanderers y el Stoke City.*

*6 noviembre de 1955: 152 muertos, incluidos 50 policías, en Nápoles-. Un penalti pitado a favor del Bolonia en un encuentro contra el Nápoles provocó incontrolables disturbios entre los aficionados.*

*24 mayo de 1964; 301 muertos en Lima Fallecieron 301 aficionados en el Estadio Nacional de Lima en un partido Perú-Argentina.*

*23 junio de 1968: 71 muertos y 150 heridos en Buenos Aires.- Perecieron 71 personas, en su mayoría por asfixia, y otras 150 resultan heridas en Buenos Aires, en un partido entre el River Plate y el Boca Junior.*

*2 enero de 1971: 66 muertos y 150 heridos en Glasgow (Escocia)- Mueren 66 personas y otras 150 resultan heridas en el estadio de Glasgow Rangers, al coincidir cientos de aficionados en las puertas de acceso tras un gol registrado en los últimos minutos del encuentro contra el Celtic.*

*11 febrero de 1974: 48 muertos y 50 heridos en El Cairo. En el estadio Zamalek de El Cairo fallecen 48 espectadores y medio centenar resultan heridas al hundirse una tribuna.*

*20 octubre de 1982: 340 muertos y 1000 heridos en Moscú Murieron 340 hinchas y otros 1.000 resultaron heridas tras la avalancha en el estadio Lenin de Moscú, durante el partido entre el Spartak moscovita y el Haarlem holandés.*

*11 mayo de 1985: 53 muertos y más de 200 heridos en Bradford (Inglaterra) Murieron 53 personas y más de 200 resultaron heridas al incendiarse la tribuna principal del estadio británico de Bradford City, en un encuentro de tercera división.*

*29 mayo de 1985: 39 muertos y 117 heridos en Bruselas. Poco antes de la final de la Copa de Europa en el estadio Heysel de Bruselas, 39 personas*

*murieron y 117 resultan heridas por enfrentamientos entre hinchas del Liverpool y el Juventus de Turín.*

*12 marzo de 1988: Más de 50 muertos en Katmandú (Nepal). Más de medio centenar de muertos en un estadio de Katmandú (Nepal) por la avalancha producida por los espectadores que asistían al encuentro entre un equipo local y otro de Bangladesh.*

*15 abril de 1989: 95 muertos y 175 heridos en Sheffield. Se produjo por una terrorífica avalancha durante un encuentro entre el Liverpool y Nottingham Forest en el estadio Hillsborough de Sheffield. Está entre las más trágicamente célebres de la historia.*

*7 julio de 1990: 62 muertos y más de 200 heridos en Mogadiscio (Somalia). Otra avalancha con un balance terrible de víctimas en el estadio somalí de Mogadiscio. El público entró en pánico por los disparos de los guardaespaldas del presidente Mohamed Siad Barre cuando intentaban protegerle de los objetos lanzados por los espectadores.*

*14 enero de 1991: 42 muertos en Sudáfrica. Casi medio centenar de personas fallecen por aplastamiento en el encuentro entre el Kaiser Chiefs y el Orlando Pirates, en Suráfrica.*

*16 octubre de 1996: 80 muertos y 180 heridos en Guatemala. En la mayor tragedia en un estadio en América Latina, mueren 80 personas y otras 150 resultan heridas en la avalancha humana que se produjo en el estadio "Mateo Flores" de Guatemala, antes del comienzo del encuentro entre la selección local y la costarricense. El aforo se había superado por la venta de entradas falsas.*

*11 abril de 2001: 43 muertos y 150 heridos en Johannesburgo. En una de las grandes ciudades sudafricanas mueren 43 aficionados y 150 resultan heridos en las avalanchas por exceso de público en el estadio Ellis Park, donde se enfrentaban los Kaiser Chiefs y los Orlando Pirates.*

*9 mayo de 2001: 130 muertos en Ghana. Al menos 130 personas mueren en la capital ghanesa durante el encuentro entre el Accra Hearts y el Kumasi Ashanti por el pánico del público asistente ante los enfrentamientos de las aficiones.*

*25 julio de 2007: 50 muertos en Bagdad Al menos 50 personas fallecen como consecuencia de dos atentados contra aficionados al fútbol que celebraban en Bagdad el triunfo de su equipo en semifinales de la Copa de Asia. El primero fue con coche bomba (30 fallecidos) en el barrio de Al Mansur y el segundo cuando un suicida empotró un coche bomba contra un control del Ejército iraquí en Al Gadir (20 muertos).*

*1 de febrero de 2012: Decenas de muertos y centenares de heridos en Port Said (Egipto). A varios decenas se eleva el número provisional de fallecidos*

*y un centenar de heridas en los graves disturbios tras el partido entre las aficiones de Al Ahli de El Cairo y el local Al Masri.”*

La Unión Europea adoptó la Declaración “Hacia una estrategia de la UE contra la violencia en el deporte”<sup>304</sup>, en el que destacaban el ambicioso proyecto que suponía erradicar la violencia en el deporte.

Un dato destacado es el creciente número de incidentes ocurridos fuera del estadio, en las calles, en apartados parkings o en estaciones de servicio de las autopistas. Por ello, es importante adoptar medidas de controles de seguridad para el acceso al estadio<sup>305</sup>, asientos para todos los espectadores, restricciones a la venta de alcohol, separación de aficiones rivales, identificación de personas conflictivas con videovigilancia, así como entradas electrónicas con identificación del portador y el trabajo policial<sup>306</sup>. También es importante el diseño y gestión de los estadios, así como una normativa más estricta<sup>307</sup>.

La Guía FESU establece diez bloques temáticos troncales con ejemplos y recomendaciones para los responsables en eventos deportivos:

1. *Coordinación y planificación*<sup>308</sup>. Según la legislación de cada país, se establecen unas responsabilidades de los gobiernos municipales, de los clubes, la policía, y de otros colaboradores. Deben establecerse reuniones de coordinación, formación, e implicación de todos, sean aficionados o no a algún deporte. Por otro lado, debe construirse una red colaborativa, no sólo de los servicios implicados como bomberos, seguridad privada, ambulancias, organizadores del evento, sino también medios de transporte, negocios y habitantes locales, especialmente los clubs de aficionados. También es importante la comunicación con los medios de comunicación, la evaluación posterior del operativo, las listas de control. En esto punto hay que destacar la lista de control elaborada por el Consejo de Europa.<sup>309</sup>

<sup>304</sup> Adoptada en Bruselas el 29-11-2007. Disponible en [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-07-766\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-07-766_en.htm?locale=en) (fecha de consulta 19-VII-2015).

<sup>305</sup> Reglamento FIFA de seguridad en los estadios. Disponible en [http://es.fifa.com/mm/document/tournament/competition/51/53/98/safetyregulations\\_s.pdf](http://es.fifa.com/mm/document/tournament/competition/51/53/98/safetyregulations_s.pdf) (fecha de consulta 22-VII-2015).

<sup>306</sup> Bures, R., Comeron, M., Napolano, C., Bourgeois, N. *GOAL: Preventing Violence in Sport. A guidebook for cities*, EFUS, París, 2012. Disponible en <http://orbi.ulg.ac.be/bitstream/2268/133407/1/GOAL-VA-FINAL.pdf> (fecha de consulta 19-VII-2015), p. 18.

<sup>307</sup> Ídem., p. 19.

<sup>308</sup> Ídem., pp. 20-28.

<sup>309</sup> Recomendación Rec (2008) 1 del Comité Permanente sobre violencia deportiva del Consejo de Europa sobre lista de control de medidas a adoptar por los organizadores de eventos deportivos profesionales y por las autoridades públicas, de 02-02-2008. Disponible en [http://www.coe.int/t/dg4/sport/Resources/texts/Rec\\_2008\\_01\\_EN\\_Checklist.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/sport/Resources/texts/Rec_2008_01_EN_Checklist.pdf) (fecha de consulta 19-VII-2015).

2. *El municipio y su relación con el lugar del encuentro deportivo*<sup>310</sup>. Aunque igualmente las responsabilidades varían en cada país, hay dos áreas importantes en este apartado: infraestructura, instalación y gestión de equipamientos. La comodidad de los espectadores está íntimamente ligada con la seguridad y protección porque contribuye a crear una atmósfera relajada, y por ende, un comportamiento pacífico. Por este motivo, las autoridades públicas deben comprobar elementos estructurales, con inspecciones a techos y suelos en atención a las condiciones climatológicas; altura, resistencia y distancia de barreras y barandillas; entradas, salidas, y pasillos para espectadores; salidas de emergencia, iluminación, extinción de incendios, traslado de heridos, comunicaciones, aforo, suplementos de potencia del estadio, plan de seguridad y emergencias, y auxiliares de seguridad (stewards).

3. *Espacio público e infraestructura*<sup>311</sup>. El impacto de un acontecimiento deportivo trasciende el estadio, se ven afectados los vecindarios cercanos, rutas y medios de transporte, y además con el pitido final del encuentro, hay una celebración posterior, de manera que debe existir una regulación de la venta de alcohol y de los horarios de los bares cercanos.

4. *Seguridad y vigilancia policial de grandes eventos deportivos*<sup>312</sup>. Como hemos visto, han ocurrido violentos incidentes en los estadios durante la historia. Por este motivo, es importante un enfoque a la gestión policial de los eventos deportivos<sup>313</sup>, con una amplia y variada base de información, también lo que se denomina un perfil bajo policial o policía amigable<sup>314</sup> fuera y dentro del estadio, e identificación y sanción de los delincuentes.

5. *Los eventos deportivos y el público*<sup>315</sup>. Los aficionados se identifican con un equipo, desarrollan una relación emocional con el club y se implican en el partido como espectadores animando a su equipo en el campo. En los grandes clubes, estos se encuentran no sólo en la Ciudad sino por todo el mundo. Uno de los grandes problemas son los ultras, y una de las carencias observadas por el FESU consiste en la inadecuada clasificación de los grupos de aficionados en la gestión de los eventos deportivos. La relación del club con sus aficionados también es un factor a destacar. En este sentido, España cuenta con una buena práctica reflejada en la guía FESU: “Aficiones Unidas”, asociación sin ánimo de

<sup>310</sup> Bures, R. *et alii*, *GOAL: Preventing...*, *op. cit.*, pp. 29-45.

<sup>311</sup> Ídem., pp. 46-56.

<sup>312</sup> Ídem., pp. 57-73.

<sup>313</sup> La Diputación Foral de Bizkaia publica el documento “Seguridad en las instalaciones deportivas”.

<sup>314</sup> Resolución del Consejo Europeo de 3 de junio de 2010, relativa a un manual actualizado de recomendaciones para la cooperación policial internacional y de medidas de prevención y lucha contra la violencia y los desórdenes relacionados con los partidos de fútbol de dimensión internacional en los que se ve afectado al menos un Estado miembro (2010/C, 165/01), publicado en el DOUE C 165/01, de 24-06-2010. Disponible en [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010G0624\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010G0624(01)&from=EN) (fecha de consulta 1-VII-2015), p. 13.

<sup>315</sup> Bures, R. *et alii*, *GOAL: Preventing...*, *op. cit.*, pp. 74-84.

lucro a la que pertenecen 45 federaciones de peñas de equipos de fútbol que militen o hayan militado en primera o segunda división<sup>316</sup>.

6. *Eventos deportivos y población local: un estadio en la ciudad*. Debido al prestigio e influencia sobre los jóvenes, los clubes tienen un papel social en la comunidad y en la ciudad. Algunos ejemplos son la promoción del deporte en barrios marginales, a través de torneos apoyados por jugadores profesionales o campañas de lucha contra el racismo. También pueden abordar otras problemáticas sociales, como por ejemplo la Copa Mundial de los Sin Techo que en septiembre de 2015 se celebró en Ámsterdam.

7. *Deporte amateur*<sup>317</sup>. El deporte amateur o no profesional puede ser una plataforma de prevención de la violencia, como una válvula de escape de nuestra sociedad. En este apartado otra buena práctica española destacada es el “Entrenando a Padres y Madres”, de la Facultad de Psicología del deporte en la Universidad de Zaragoza, que mejora la influencia educativa de los padres con sus hijos a través del trabajo que realizan los entrenadores. Este trabajo consiste, básicamente, en sesiones de entrenamiento en habilidades sociales y de solución de problemas con entrenadores y padres, de cuatro y dos horas de duración, respectivamente, sobre la base de una guía y un folleto informativo<sup>318</sup>.

8. *Una aproximación transversal e integrada*<sup>319</sup>. Esto requiere la cooperación local en la gestión de riesgos y el control de los efectos adversos de la seguridad, teniendo en cuenta igualmente a los medios de comunicación en la publicidad del evento y sucesos. Implica control del comportamiento desviado de los espectadores (especialmente con respecto a los productos pirotécnicos, bengalas) y la adaptación a los cambios causados por nuevas formas de violencia, con el mantenimiento de un espacio de libertad para los aficionados.

9. *Pantallas gigantes*<sup>320</sup>. Son un fenómeno social a tener en cuenta; por ejemplo, 14 millones de personas vieron partidos en pantallas gigantes por 3,2 millones en estadios en la pasada Copa del Mundo FIFA de Alemania 2006. En este apartado existe una Recomendación del Consejo de Europa que recoge toda una serie de principios organizativos de este tipo de eventos<sup>321</sup>.

<sup>316</sup> Más información en AFEPE: <http://www.afepe.org/> (fecha de consulta 19-VII-2015).

<sup>317</sup> Bures, R. *et alii*, *GOAL: Preventing...*, *op. cit.*, pp. 90-99.

<sup>318</sup> Gimeno Marco, F. “Descripción y evaluación preliminar de un programa de habilidades sociales y de solución de problemas con padres y entrenadores en el deporte infantil y juvenil”. *Revista de Psicología del Deporte*, nº 1, vol. 12, 2003, pp. 67-79. Disponible en [http://www.unizar.es/psicologia\\_deporte/docs/ENTRENANDOAPPYMM.pdf](http://www.unizar.es/psicologia_deporte/docs/ENTRENANDOAPPYMM.pdf) (fecha de consulta 19-VII-2015).

<sup>319</sup> Bures, R. *et alii*, *GOAL: Preventing...*, *op. cit.*, pp. 100-110.

<sup>320</sup> Ídem., pp. 111-118.

<sup>321</sup> Recomendación Rec (2009) 1 del Comité Permanente sobre violencia deportiva del Consejo de Europa sobre el uso de las pantallas gigantes en grandes eventos deportivos, de 30-03-2009. Disponible en [http://www.coe.int/t/dg4/sport/Resources/texts/Rec\\_2009\\_01\\_EN\\_public\\_viewing.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/sport/Resources/texts/Rec_2009_01_EN_public_viewing.pdf) (fecha de consulta 19-VII-2015).



10. *Seguridad y protección de los grandes espectáculos deportivos: plan de formación*<sup>322</sup>. La guía incluye en este apartado una lista de temas de preparación recomendados, así como grupos objetivos principales, objetivos del aprendizaje y una visión general de cada tema.

Actualmente, el FESU está inmerso en un nuevo proyecto, llamado **Sport+**, de prevención del delito a través del deporte, cofinanciado por la Comisión Europea. Este proyecto empezó a coordinarse en marzo de 2015 y busca identificar prácticas prometedoras en la prevención del delito a través de deporte por toda Europa. Uno de los colaboradores es la Universidad de Zaragoza. La información de dicho proyecto será difundida durante la Eurocopa 2016, que tendrá lugar en Francia del 10 de junio al 16 de julio<sup>323</sup>.

Sobre esta materia específicamente también existe una Guía del POP Center, dirigida a responsables policiales en la prevención de la violencia en estadios. Aunque en EUA la violencia en los estadios es menor, según los autores, con respecto a Europa<sup>324</sup>, también se han producido incidentes que obligan a prever bien situaciones de disturbios, avalanchas, tráfico, terrorismo, etc. en estadios.

El siguiente proyecto que vamos a estudiar se denomina **ORACLE** y ha sido desarrollado con la colaboración del Ayuntamiento de Londres. A diferencia de GOAL, éste se centra en el deporte como herramienta de prevención de la delincuencia en jóvenes. Este proyecto abarca otros dos aspectos para la mejora de las vidas de los niños y jóvenes: formación para el empleo y bandas y delincuencia juvenil<sup>325</sup>.

En el estudio sobre deporte y delincuencia juvenil, centrado en el área de Londres, se realiza un repaso de las evaluaciones de los programas basados en el deporte que verdaderamente funcionan para prevenir el delito en jóvenes<sup>326</sup>. La revisión se realiza desde 2008 hasta 2013 a partir de una serie de bases de datos y criterios de selección basados en la perspectiva de evaluación realista de Pawson y Tilly. Este enfoque se basa en el reconocimiento de que los sistemas sociales son abiertos, fluidos, en constante evolución y contribuyen a una realidad social

---

<sup>322</sup> Bures, R. *et alii*, *GOAL: Preventing...*, *op. cit.*, pp. 119-133.

<sup>323</sup> Información disponible en <http://efus.eu/en/topics/places-and-times/large-events/efus/9070> (fecha de consulta 19-VII-2015).

<sup>324</sup> Madensen, T., Eck, J. "Spectator violence in stadiums". Problem-Oriented Guides for Police, Problem-Specific Guides Series, nº 54, Center for Problem-Oriented Policing, 2008. Disponible en [http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/spectator\\_violence.pdf](http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/spectator_violence.pdf) (fecha de consulta 23-VII-2015), p. 2.

<sup>325</sup> Información disponible en la web del Ayuntamiento de Londres, <https://www.london.gov.uk/priorities/schools-and-education/our-vision/project-oracle> (fecha de consulta 19-VII-2015).

<sup>326</sup> McMahon, S., Belur, J. *Project Oracle. Sports-based Programmes and Reducing Youth Violence and Crime*. Mayor of London, 2013. Disponible en <https://www.london.gov.uk/sites/default/files/Project%20Oracle%20Synthesis%20Study%202-2013%20Sport%20interventions%20HQ.pdf> (fecha de consulta 19-VII-2015), p. 4.

compleja. Intenta averiguar las causas que explican cómo determinados factores, procesos y estrategias de implantación dan resultados específicos<sup>327</sup>.

*Caso 1: Proyecto Kickz.* Es un programa a nivel nacional, creado por la Liga de fútbol británica y la Policía Metropolitana de Londres que utiliza el fútbol para trabajar con los jóvenes en riesgo de delinquir en zonas degradadas. En la evaluación, se compararon los datos de delincuencia durante el proyecto con las tendencias generales en la misma zona según las estadísticas oficiales<sup>328</sup>.

Durante las sesiones de Kickz, el total de cifras relacionadas con jóvenes se redujo un 23% para robos, 13% para daños, 8% para comportamientos antisociales y un 4% para violencia. Lo que el programa no muestra es si es fue debido al mismo este descenso de criminalidad, o a la tendencia decreciente de la misma que se produjo en general en el Reino Unido y en Europa, por lo que serán necesarias series históricas más largas.

Pero un aspecto a destacar es que si bien en su mayoría se obtuvo una mejora, en algunos casos se generó el efecto contrario, especialmente ocasionado por problemas de comportamiento de personas en particular o debido a tensiones entre bandas rivales<sup>329</sup>.

*Caso 2: Liga callejera.* Hace uso del fútbol como herramienta de atracción y motivación de personas sin techo y otras personas marginadas para generar confianza y vínculos sociales, mejorar su salud, reducir comportamientos antisociales y reincidencia, así como desarrollar habilidades y metas para avanzar hacia el empleo estable, la educación y la formación e independencia. También hubo problemas de enfrentamientos entre bandas callejeras<sup>330</sup>.

*Caso 3. Programa Hitz.* Tiene como destinatarios los jóvenes entre 11 y 19 años de las viviendas más céntricas de Londres en riesgo de exclusión y de comportamiento antisocial. Para ello, se les enseña a conocer y practicar el rugby y de este modo, darles la oportunidad de acceder a programas de desarrollo personal y social, soporte educacional, programas de formación profesional y desarrollo laboral y oportunidades de voluntariado.

Surgieron problemas en cuanto a obtención de césped artificial, iluminación, transporte público de los alumnos, por lo que la conclusión fue que debía proporcionarse el fácil y libre acceso a las instalaciones en un ambiente seguro<sup>331</sup>.

*Caso 4. Futuros positivos.* Empezó en 2001 y tiene ámbito nacional. Está basado en un programa de inclusión social, que cuenta con 121 proyectos locales en Inglaterra y Gales, siendo Londres uno de ellos.

---

<sup>327</sup> Ídem., p. 5.

<sup>328</sup> Ídem., p. 10.

<sup>329</sup> Ídem., p. 11.

<sup>330</sup> *Ibidem.*

<sup>331</sup> Ídem., p. 16.

La inversión en dicho programa se basó en la capacitación rigurosa del equipo de trabajo, espacios seguros en un ambiente de confianza y respeto donde poder hablar de cuestiones delicadas, asociacionismo, y especialmente la colaboración con la Policía en la reducción del delito y de conductas antisociales y también con los servicios y equipos de menores. Se observó un descenso de dichos datos durante el desarrollo de las actividades del programa<sup>332</sup>.

Las conclusiones del proyecto ORACLE en torno a estos cuatro programas son:

1. Todas las evaluaciones ofrecen resultados positivos sobre violencia y criminalidad juvenil, y menos de la mitad ofrecen resultados negativos.
2. El deporte puede tener una influencia positiva sobre la violencia y delincuencia juvenil si se utiliza como disuasión hacia el delito o como gancho para incorporar a los participantes en actividades de más amplio espectro.
3. Los programas de prevención basados en el deporte pueden funcionar para todos los participantes, procedan de otra institución o vengan del medio abierto, aunque los comentarios negativos proceden con mayor frecuencia de aquellos que han sido remitidos al programa.
4. El contexto y entorno en el que se desarrollan las actividades deportivas también plantean desafíos. La carencia de espacio, bandas rivales, y dificultad de mantener estable el contacto con colaboradores como la policía, escuelas, y otros servicios de referencia, son problemas relevantes.
5. Es necesaria una evaluación de los resultados más consistente y de mayor calidad. Existen vacíos y deficiencias en los datos.
6. Los programas no pueden compararse fácilmente y las conclusiones generales no pueden ser expuestas sin precauciones.
7. Las evaluaciones de los programas varían enormemente en su valoración de resultados y en la forma en que recogen y procesan los datos.
8. Una falta de evaluaciones controladas implica que se pueden establecer diversas asociaciones entre las variables incluidas en los programas, pero no conclusiones firmes acerca de si los resultados son provocados por un programa específico o dinámicas sociales más amplias<sup>333</sup>.

En un tercer estudio, el **Centro de Estudios Democráticos Para América Latina** (CEDAL) y UNICEF Costa Rica desarrollaron un modelo de prevención de la violencia basado en el deporte, la cultura y el ocio.

Este estudio se centra en la juventud, y en especial, de aquellos jóvenes en situación de riesgo de exclusión social entre 12 y 24 años a nivel de toda Costa

---

<sup>332</sup> *Ibidem*.

<sup>333</sup> *Ídem.*, p. 17.

Rica<sup>334</sup>. El documento plasma “un modelo de acción institucional, dirigido a diseñadores de políticas públicas, promotores deportivos y culturales, organizaciones de desarrollo comunal, organizaciones juveniles, y sobretudo (*sic*) la Dirección de Programas Preventivos policiales, para que adopten el deporte, la cultura y la recreación como mecanismos para contener la violencia”<sup>335</sup>.

El programa distingue varias fases, repartidas entre diferentes actores políticos e institucionales a nivel nacional y local, que parte de la base de un marco teórico, conceptual y legal, realiza una articulación y acción institucional (nivel político, técnico y operativo) y a continuación distingue:

a) Recolección de insumos<sup>336</sup>: coordinar consultas con jóvenes de la Red y CCPP (comités cantonales). Sistematizar y socializar resultados.

b) Problematización: como parte de las actividades en la comunidad, retomar los jóvenes de la consulta, y realizar un ejercicio de problematización. Sistematizar y socializar resultados.

c) Planificación de proyectos: tomar en cuenta los problemas identificados en la fase anterior, para planificar proyectos que les den solución.

d) Ejecución de proyectos: implementar los proyectos planificados en la fase anterior, en términos de logística y ejecución.

e) Acompañamiento: activar y generar alianzas con el objetivo de acompañar a los jóvenes en la implementación de proyectos.

f) Seguimiento y evaluación: habilitar una unidad de seguimiento y evaluación de las actividades<sup>337</sup>.

Las recomendaciones de este programa son<sup>338</sup>:

- Los programas deben basarse en la voluntariedad de los y las participantes alrededor de objetivos comunes.
- Se deben realizar diagnósticos participativos de las necesidades reales de la población con la que se quiere trabajar, para poder identificar posibles intereses y problemas, así como también, los enfoques que dicho proceso contemple.
- Los jóvenes deben ser consultados desde el inicio de la experiencia, es decir trabajar con y para los y las jóvenes. Las personas adultas deben ser facilitadoras del proceso.

<sup>334</sup> Centro de Estudios Democráticos para América Latina (CEDAL). *Modelo de prevención de la violencia a través del deporte, la cultura y la recreación*, UNICEF-CEDAL, San José (Costa Rica), 2010. Disponible en [http://www.pnud.or.cr/dmdocuments/Modelo\\_Preencion\\_Violencia.pdf](http://www.pnud.or.cr/dmdocuments/Modelo_Preencion_Violencia.pdf) (fecha de consulta 22-VII-2015), p. 8.

<sup>335</sup> Ídem., p. 9.

<sup>336</sup> Según el DRAE, insumo en Economía es el conjunto de bienes empleados en la producción de otros bienes.

<sup>337</sup> Centro de estudios democráticos, modelo de prevención..., *op. cit.*, p. 95.

<sup>338</sup> Ídem., pp. 96-97.

- Los programas deben contar con presupuesto suficiente y propio para darle sostenibilidad a la experiencia.
- Deben contar con contrapartes regionales o cantonales para articular el trabajo y asegurar el seguimiento.
- Se debe procurar siempre la articulación entre los actores locales.
- Se debe externalizar la necesidad de apoyo interinstitucional, para que no sea un solo actor quien se encargue de coordinar la implementación del modelo y evitar esfuerzos dispersos.
- Se debe buscar el aval del gobierno local para las propuestas o el trabajo que se vaya a realizar en las comunidades.
- La conformación de las redes de cooperación debe estar en consonancia con las capacidades de la organización.
- Se debe intentar que el trabajo mismo garantice un ciclo productivo, entendiendo este como continuidad de la propuesta, y que la misma se mantenga activa.
- Para esto último, es muy importante incluir el criterio del seguimiento desde la fase de construcción del programa.
- Se debe incluir la participación ciudadana como un eje transversal de los programas para acceder a las comunidades y brindarles herramientas en ese sentido.
- Se debe incorporar a jóvenes no institucionalizados o que no forman parte de sistemas formales, como por ejemplo el educativo.
- Incluir la perspectiva de derechos de los jóvenes como inclusión, igualdad, respeto a minorías y equidad como eje trasversal en todos los programas.

El programa establece un completo y desarrollado conjunto de talleres de intervención con los jóvenes.

Por ejemplo el “árbol de problemas” que podemos observar a continuación (gráfico 17) es una actividad que pretende que los participantes sean capaces de identificar problemas y plantear soluciones<sup>339</sup>.

---

<sup>339</sup> Ídem., p. 76.

Anexo 4:

“Árbol de Problemas”

Tomando como base los problemas identificados anteriormente, llenen el siguiente “árbol de problemas” (según su criterio, experiencia y conocimiento):



Hojas: soluciones

Ramas: consecuencias

Tronco: problemas

Raíces: causas

¡Sean creativos!

**Gráfico 17. Anexo 4: árbol de problemas. Fuente: CEDAL, Modelo de prevención.**

En el cuarto estudio de revisión bibliográfica realizado por UNICEF se pone el foco en la violencia contra los niños en el deporte. En diciembre de 2001 la Asamblea general de la ONU adoptó la Resolución 56/138<sup>340</sup>, que solicitaba un estudio más profundo sobre la violencia contra los niños. Y así, la Oficina de Alto Comisionado por los Derechos Humanos y la OMS elaboraron el Informe Mundial sobre violencia contra los niños en 2006<sup>341</sup>.

<sup>340</sup> Vid. Resolución 56/138 de la Asamblea General de la ONU, Los derechos del niño. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/484/73/PDF/N0148473.pdf?OpenElement> (fecha de consulta 20-VII-2015).

<sup>341</sup> United Nations Children's Fund (UNICEF). *Protecting children from violence in sport. A review with a focus on industrialized countries*. UNICEF Innocenti Research Centre, Florencia (Italia), 2010. Disponible en [http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/violence\\_in\\_sport.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/violence_in_sport.pdf) (fecha de consulta 20-VII-2015), p. 3.

Las conclusiones de dicho informe destacan que para proteger mejor a los niños y aprovechar el valor formativo del deporte, deben subsanarse las carencias en el conocimiento de la cuestión en las siguientes áreas<sup>342</sup>:

- *Geográfica.* Poco se sabe sobre las vinculaciones entre deporte y violencia en los países en vías de desarrollo como África, Asia, Europa Central y del Este, Latinoamérica y Caribe. La investigación y evaluación de las políticas y programas en estas regiones debe generar conocimiento e informar las intervenciones.
- *Tipos de violencia.* Imprudencia, abuso físico y psicológico, tráfico y explotación en el deporte.
- *Programas educativos.* Existe una carencia en la educación de varios grupos de interés clave, incluyendo atletas, políticos, personal de apoyo, funcionarios y gestores deportivos.

Para encauzar dichas carencias, se requiere un número de medidas que podríamos agrupar en los siguientes bloques<sup>343</sup>:

- *Mejorar la recogida de datos y el conocimiento sobre la materia.* Para no basarse en estereotipos, mitos o falta de conocimiento, deben mejorarse todos los aspectos en este campo. Existe un desajuste en los datos sobre prevalencia de datos por edad, género y otras circunstancias; también existe una falta de evaluación continua para incorporar mejoras o correcciones tampoco existe una colaboración más estrecha entre investigadores de la violencia en el deporte<sup>344</sup>.
- *Reforzar estructuras y sistemas del deporte.* No se ha suministrado suficiente información sobre prevención y protección ante la violencia infantil. Los países y las federaciones deportivas deben contemplar y designar una autoridad que una deporte con las redes internacionales de protección infantil<sup>345</sup>.
- *Incrementar la educación aumentando la concienciación y el entrenamiento.* Que los niños conozcan sus derechos, con información preventiva. En especial, es importante el registro de nacimiento, para conocer la edad y nacionalidad de la persona, lo que le permitirá un ámbito de protección y servicios determinados por su edad<sup>346</sup>.
- *Creación de directrices éticas y códigos de conducta.* Que representen sus ideales y sus obligaciones como profesionales, a pesar de las diferencias culturales, sociales, políticas y religiosas entre naciones<sup>347</sup>.

---

<sup>342</sup> Ídem., p. 23.

<sup>343</sup> Íbidem.

<sup>344</sup> Ídem., p. 25.

<sup>345</sup> Íbidem.

<sup>346</sup> Ídem., p. 26.

<sup>347</sup> Íbidem.

- *Implementación del deporte internacional para el desarrollo de actividades y programas.* Las buenas prácticas en el deporte mejoran la seguridad de los niños. Las preocupaciones giran en torno a campos de entrenamiento o torneos sin protección de la infancia en cuestiones como precauciones, fichajes adecuados, entrenamientos y una organización de protección. Es importante que el personal involucrado en el deporte esté formado culturalmente, entrenado para reconocer, prevenir y afrontar cualquier expresión de violencia infantil<sup>348</sup>.

En el estudio de Sáenz *et alii*, los autores elaboran una evaluación de los constructos<sup>349</sup> violencia y deportividad en el deporte, en el que buscan “conocer las características específicas de los instrumentos utilizados para evaluar los constructos deportividad, agresividad y violencia en los contextos deportivos, haciendo especial hincapié en los utilizados en ámbitos deportivos educativos, concretamente en edad escolar”<sup>350</sup>.

En edad escolar, el deporte puede facilitar el desarrollo de cualidades personales y sociales, pero también de comportamientos no deportivos, ya que algunas veces la agresión es legitimada y tolerada<sup>351</sup>.

La conclusión de los autores sobre el análisis de los escasos documentos (la mayoría cuestionarios) señala que “es deseable que se elaboren instrumentos que permitan evaluar la deportividad y no deportividad de forma conjunta a lo largo de un período temporal, de forma específica en contextos deportivos en edad escolar. Además, específicos para cada deporte, ya que cada uno posee su propia idiosincrasia. La evaluación debe permitir detectar el tipo de actitudes y conductas prosociales y antisociales, además de permitir identificar a los agentes que las desarrollan. Finalmente, sería adecuado que los instrumentos que se propongan utilicen escalas multi-ítem, con el propósito de prever posibles respuestas”<sup>352</sup>.

De cara a una aplicación práctica los autores entienden que “estos deberían incluir:

- 1) acciones de carácter divulgativo y formativo (prevención primaria);
- 2) acciones de prevención e intervención (prevención secundaria); y

<sup>348</sup> Ídem., p. 27.

<sup>349</sup> Según el DRAE, en Psicología un constructo es una categoría descriptiva bipolar con la que cada individuo organiza datos y experiencias de su mundo, como el frío y el calor, lo dinámico y lo estático, etc.

<sup>350</sup> Sáenz, A., Gimeno, F., Gutiérrez, H., Lacambra, D., Arroyo, R., Marcén, C. “Evaluación de la violencia y deportividad en el deporte: un análisis bibliométrico”. *Cuadernos de Psicología del Deporte*, tomo 15, nº 1, 2015, pp. 211-222. Disponible en <http://revistas.um.es/cpd/article/view/223411/173631> (fecha de consulta 22-VII-2015), pp. 211-212.

<sup>351</sup> Ídem., p. 211.

<sup>352</sup> Ídem., pp. 219-220.



### 3) acciones de intervención en crisis (prevención terciaria).<sup>353</sup>

En un artículo de Albrecht, este autor menciona que “en verdad faltan por completo estudios de evaluación de las medidas tomadas hasta hoy. Sin embargo, de los estudios de Blissener y otros resulta que el empleo de expertos policiales en desórdenes, así como las prohibiciones de acceso a los estadios por expertos y sujetos clave son consideradas eficaces en general. Menos uniforme es el juicio sobre los proyectos-hinchas, que abordan a los hooligans o hinchas del fútbol conflictivos y potencialmente violentos. Esta clase de prevención claramente no se ha impuesto de manera continuada”<sup>354</sup>.

En este sentido, el fenómeno ultra o hooligan es la violencia ejercida por un grupo de personas bajo el pretexto de un evento deportivo. Suelen distinguirse dos modelos: el hooligan inglés (Alemania, Grecia, Europa del Este) y el ultra italiano (España, Francia, Portugal), con diferentes mecanismos de organización y cultura. En los medios de comunicación “la tendencia del periodismo parece estar en la línea más de la información que del sensacionalismo. Es común, ver cómo desde la prensa deportiva se reprochan o condenan las acciones violentas en el mundo del deporte. Se trata la noticia desde su carácter más informativo y sin publicitarla, con el fin de erradicar este tipo de conductas en los estadios”<sup>355</sup>. También se recoge una influencia de la política sobre dichos movimientos violentos, que en España se produce desde el mismo origen del movimiento ultra<sup>356</sup>. Afecta especialmente a jóvenes (Albrecht<sup>357</sup>, Roversi<sup>358</sup>, Adán<sup>359</sup>).

Otra cuestión relevante es la expresión del deporte como reafirmación de la superioridad masculina, en detrimento de la mujer o de personas lesbianas, gays, transexuales o bisexuales (LGTB). La participación en deportes de potencia física puede significar una prueba de masculinidad y de hombría<sup>360</sup>.

<sup>353</sup> Ídem., p. 220.

<sup>354</sup> Albrecht, H. “Violencia y deporte. Fenomenología, explicación y prevención”. *Revista Penal*, nº 7, 2001, pp. 25-39. Disponible en <http://www.uhu.es/revistapenal/index.php/penal/article/view/96/91> (fecha de consulta 20-VII-2015), p. 38.

<sup>355</sup> Fernández Martínez, P. *La violencia en los estadios de fútbol de Primera División en España*. Universitat de Barcelona (trabajo fin de máster), Barcelona, 2014. Disponible en <http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/248434/TFM.%20PAULA%20FERNANDEZ%20.pdf?sequence=1> (fecha de consulta 21-VII-2015), p. 13.

<sup>356</sup> Adán Revilla, T. “Ultras e hinchas: política y violencia en el fútbol en España (1982-1997)”, en Ministerio de Educación y Cultura, *Política y violencia en el fútbol*, Consejo Superior de Deportes, Madrid, 1998. Disponible en [http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/documentos/20\\_150.pdf](http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/documentos/20_150.pdf) (fecha de consulta 20-VII-2015), p. 124.

<sup>357</sup> Albrecht, “Violencia y deporte...”, *op. cit.*, p. 38.

<sup>358</sup> Roversi, A. “Fútbol, afición y violencia: el gamberrismo futbolístico en Italia”, en Ministerio de Educación, *Política y violencia...*, *op. cit.*, p. 49.

<sup>359</sup> Adán, “Ultras e hinchas...”, *op. cit.*, p. 114.

<sup>360</sup> Coackley, J. *Sport in Society: issues and controversies*. Mc Graw-Hill, Nueva York, 2004. Disponible en <http://iceskatingresources.org/sportsinsociety.html> (fecha de consulta 21-VII-2015), p. 203.

En nuestra opinión, los ejes de estudio, prevención y erradicación sobre las principales expresiones de violencia específica en el deporte español deben girar en torno a<sup>361</sup>:

- Machismo.
- Racismo, xenofobia y homofobia.
- Aficionados ultras.

Por último, dejamos apuntados dos trabajos que completan la visión aquí ofrecida en la prevención de la violencia en el deporte:

- Guía de orientación psicológica para padres y educadores, deporte escolar, editada por la Diputación de Albacete, con la colaboración del Colegio de Psicólogos de Castilla-La Mancha. Muy sencilla, fácil de leer, con mensajes claros y breves<sup>362</sup>.
- El deporte como instrumento de prevención del uso indebido de drogas, editado por la UNODC en 2003, con consejos, ejemplos y buenas prácticas a nivel mundial que llegan al lector (padre, madre, tutor, entrenador) de manera sencilla<sup>363</sup>.

## 15.2. Políticas públicas españolas en materia deportiva

No se han encontrado políticas públicas de seguridad ciudadana en España en materia de deporte y prevención que entren dentro de la definición y criterios planteados en la presente investigación y que puedan ser analizadas posteriormente desde el marco de calidad Beccaria.

---

<sup>361</sup> En el premio europeo promovido por el FESU en su proyecto Sport+ sobre integración social a través del deporte se establecen cinco categorías, que en definitiva son los bloques de interés de estudio y prioridad: prevención y lucha contra el racismo, promoción de la igualdad de género, integración de población marginada, integración de población en riesgo y educación sobre civismo activo o juego limpio. Más información en [http://efus.eu/en/topics/places-and-times/large-events/efus/9708/?utm\\_source=ZohoCampaigns&utm\\_campaign=Lancement%20prix%20Sport%2B%20ENG%20FINAL\\_2015-07-21&utm\\_medium=email](http://efus.eu/en/topics/places-and-times/large-events/efus/9708/?utm_source=ZohoCampaigns&utm_campaign=Lancement%20prix%20Sport%2B%20ENG%20FINAL_2015-07-21&utm_medium=email) (fecha de consulta 20-VII-2015).

<sup>362</sup> Información disponible en <http://www.dipualba.es/webcultura/documento.aspx?id=1729> (fecha de consulta 21-VII-2015).

<sup>363</sup> Información disponible en [http://www.unodc.org/pdf/youthnet/handbook\\_sport\\_spanish.pdf](http://www.unodc.org/pdf/youthnet/handbook_sport_spanish.pdf) (fecha de consulta 21-VII-2015).

## 16. Arte, cultura y prevención

El arte y la cultura comprenden un amplio abanico de temas que pueden resultar de interés en este bloque que ahora abordamos: cine, música, teatro, danza, pintura, escultura, literatura, televisión, publicidad,... tienen un papel fundamental en una sociedad civilizada.

El aspecto que vamos a centrar aquí es el de generador de prevención y reducción del delito desde un aspecto criminológico. Toda vez que resultan altamente interesantes, dejamos fuera las fotos, películas o reportajes denuncia, que en muchas ocasiones frenan o mejoran una situación, injusta, cruel o delictiva. Aquellas esculturas, pinturas o expresiones artísticas que quieren poner luz sobre una situación que el artista considera necesaria. También quedan descartados aquellos temas referidos a un papel más provocador del arte y la cultura, así como aquellas expresiones que pueden incluso generar violencia o tergiversarla en detrimento de los principios y valores de una sociedad, como por ejemplo películas snuff, que quedan fuera de la definición de arte y entran en el terreno del crimen.

**Quo, 10-05-2013. “28 obras contra la violencia de género”.** *¿Puede el arte contribuir al cambio social? La Fundación Canal (del Canal de Ysabel (sic) II de Madrid) presenta Contraviolencias. 28 miradas de artistas, una exposición multidisciplinar que, a través de la mirada de 26 artistas de América, África, Asia y Europa, busca crear conciencia de las distintas formas de violencia que se ejercen contra la mujer en el mundo y hace una llamada de atención sobre la ceguera que las sociedades experimentan al enfrentarse a ella.*

*La exposición, dividida en cinco apartados, recoge diferentes ámbitos en los que se origina la violencia contra la mujer o desde los que, en ocasiones, se les da cobertura: violencia e individuo, violencia y familia, violencia y comunidad, violencia y cultura y violencia y política; y lo hace a través de diversas disciplinas artísticas: fotografía, dibujo, vídeo, grabado, escultura, pintura, arte textil, videoinstalación y performance. (...)*

### 16.1. Revisión internacional

Existe poca literatura científica y escasos proyectos en este ámbito, pero no por ello deja de tener relevancia o entidad propia el uso de la cultura y el arte en el objetivo directo de prevenir y reducir alguna expresión criminal.

Un proyecto interesante actualmente es “**The Heidelberg Project**”, en la Ciudad de Detroit (Michigan, EUA).

Detroit sufrió uno de los azotes más graves de la crisis en la que nos sumimos en 2008 a nivel mundial, y que en EUA empieza a partir de la crisis de las hipotecas subprime en 2007 y la quiebra de Lehman Brothers. Fue un símbolo de la decadencia de una ciudad, cuna de la industria del automóvil, ya que había sido la sede de Ford, General Motors y Chrysler, y supuso la mayor bancarrota de un ente público en la historia de EUA, con una deuda de 18.000 millones de dólares. Llegó a tener 1,8 millones de habitantes en la década de los 50 del siglo XX, y en 2013 contaba con menos de 700.000, y con ello, numerosas casas abandonadas<sup>364</sup>.

En ese contexto, en 1986 el artista Tyree Guyton volvió a Heidelberg, la calle donde creció en la parte este de Detroit, y la encontró en ruinas, plagada de drogas y pobreza. Golpeado por la muerte de tres de sus hermanos en las calles, su abuelo le animó a coger un pincel en lugar de un arma y buscar una salida<sup>365</sup>.

Comenzaron limpiando terrenos baldíos en la calle Heidelberg y a partir de la basura que recogieron, Guyton transformó la calle en un entorno de arte masivo. Bloques abandonados se convirtieron en bloques de arte, y las casas abandonadas en gigantescas esculturas de arte, integrando calles, aceras y árboles en su gigantesca exposición<sup>366</sup>.

El objetivo del Proyecto Heidelberg (HP) es animar a la gente a apreciar y utilizar la expresión artística para enriquecer sus vidas y mejorar la salud social y económica de la comunidad en general.

De esta manera, queda atrás la comunidad violenta, racista, abandonada, desesperada y pobre, con tasas de paro del 75% y con un 90% de personas viviendo por debajo del umbral de la pobreza. El proyecto Heidelberg proporciona trabajos modestos y un espacio de convivencia al aire libre donde reflexionar, jugar, crear e interactuar con gente de todo el mundo, generando un sentido de autoestima y orgullo. Según la propia información del proyecto, en sus 29 años de existencia no se han cometido delitos graves en la calle Heidelberg.

El proyecto Heidelberg aborda tres áreas<sup>367</sup>:

1) *Arte y educación*. Enseña el arte como clave de la experiencia educacional de los estudiantes. Cuenta con un programa piloto que engloba formación para adultos, arte, educación ambiental y comunitaria.

2) *Desarrollo de la comunidad*. Su entorno cultural empieza con el Centro HTMS (“la Casa que da sentido”), sede y espacio multi-cultural, hecho con

<sup>364</sup> ABC/Reuters, Internacional, 28-07-2013, Viaje a Detroit, el “templo fantasma” de la industria del automóvil de EE.UU.. Disponible en <http://www.abc.es/internacional/20130728/abci-detroit-repor-201307271713.html> (fecha de consulta 23-VII-2015).

<sup>365</sup> The Heidelberg Project, History. Disponible en [http://www.heidelberg.org/research\\_resources/](http://www.heidelberg.org/research_resources/) (fecha de consulta 23-VII-2015).

<sup>366</sup> *Ibidem*.

<sup>367</sup> The Heidelberg Project, Mission+vision. Disponible en [http://www.heidelberg.org/who\\_we\\_are/](http://www.heidelberg.org/who_we_are/) (fecha de consulta 23-VII-2015).

materiales encontrados y reciclados, con sala de exposición, espacio para artistas residentes, talleres infantiles, biblioteca, entre otros espacios.

3) Destino turístico. El proyecto Heidelberg recibe más de 275.000 visitantes anualmente.

En definitiva, es un proyecto sugerente promovido por una ONG, que beneficia a una ciudad necesitada, a través del arte, sin un proyecto científico que lo respalde, y con aparentes resultados positivos en dicha comunidad, sin que por ello deje de ser meritorio, antes al contrario.

Otro de los proyectos llamativos y más interesantes en esta temática es el **AfroReggae de Río de Janeiro** (Brasil), un grupo musical que trabaja la prevención y el abandono de la criminalidad, en especial el tráfico de drogas, en una de las favelas más peligrosas de Río: Vigario Geral.

Como explica Durston, Afro Reggae nació en 1994 con José Junior, una persona de fuera de Vigario Geral, quien se mudó para crear algo en la comunidad, con alegría y creatividad, que pudiera reemplazar a la violencia y el sufrimiento, simbolizados por la entonces reciente masacre policial de 21 residentes<sup>368</sup>. La banda Afro Reggae original fue creada con un grupo de muchachos de la comunidad y en 10 años han evolucionado en una banda profesional de nivel mundial. Actualmente, Afro Reggae incluye más de 70 proyectos en varias favelas en Río, incluyendo música, circo, teatro y emplea alrededor de 7.000 jóvenes<sup>369</sup>.

Los rasgos más destacados de este proyecto son:

a) Los traficantes de droga reconocen a los miembros de AfroReggae como modelos de conducta<sup>370</sup>. Además, su amplia popularidad les permite fácil acceso a las favelas<sup>371</sup>.

b) Las actividades artísticas permiten a los participantes reafirmar su dignidad frente a sí mismos y a los demás<sup>372</sup>.

c) A través de la música, los miembros de AfroReggae también comunican los sufrimientos que conforman el conflicto [social] de Río<sup>373</sup>.

---

<sup>368</sup> La matanza de la favela Vigario Geral fue perpetrada en la madrugada del 29 de agosto de 1993 por cerca de 30 hombres armados, en su mayoría policías, que querían vengar la muerte de cuatro compañeros asesinados horas antes dentro de su propio vehículo por supuestos traficantes de drogas. (...) El Confidencial/EFE, 30-08-2013. "Un cementerio simbólico recuerda 20 años de matanza de 21 personas en Brasil".

<sup>369</sup> Durston, A. "Cultura, arte y conflicto: antídotos artísticos para la violencia en Río de Janeiro". *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, n° 6, enero 2009, pp. 99-112. Disponible en <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/99-112/1019> (fecha de consulta 23-VII-2015), p. 107.

<sup>370</sup> Ídem., p. 108.

<sup>371</sup> Ídem., p. 110.

<sup>372</sup> Ídem., p. 108.

<sup>373</sup> Ídem., p. 109.

La misión del proyecto, como indica Durston, es prevenir “directamente el delito produciendo transformaciones individuales, sacando a las personas del tráfico de drogas y ayudándolas a descubrir nuevas identidades y ocupaciones. Sin embargo, AfroReggae también realiza avances hacia la resolución de los conflictos armados en Río mediante transformaciones de los contextos, dando visibilidad y voz a la población marginada y creando espacios artísticos donde los sectores en conflicto pueden interactuar como seres humanos”<sup>374</sup>.

Los distintos grupos artísticos conformados actualmente son: AR21 (grupo con el que se inició el proyecto), orquesta AfroReggae, Afro Circo, Afro Lata (percusión), Teatro AfroReggae, Makala Música & Danza, Párvati (grupo de rock & roll), Afro Samba, Bloco AfroReggae (desfiles de carnaval). También se pueden consultar los proyectos en marcha y descripción de los mismos<sup>375</sup>.

Volviendo a EUA, vamos a apuntar dos proyectos más en prevención de la delincuencia juvenil: el *YouthARTS* evaluado por el Departamento de Justicia Juvenil del Gobierno americano, y la Guía “el arte de hacer la paz”, para la integración de la educación en la resolución de conflictos en los programas artísticos juveniles, en la que colabora el anterior Departamento y la Fundación Nacional de las Artes (EUA).

En el primero de ellos, ***YouthARTS***, es un proyecto de desarrollo de arte juvenil que empezó en 1995 encabezado por la ONG Asamblea Nacional de agencias locales de arte, con la colaboración de la Fundación Nacional de las Artes (Agencia Federal independiente) y la Oficina de justicia juvenil y prevención de la delincuencia del Departamento de Justicia de los EUA, junto con fundaciones y otras agencias locales de arte<sup>376</sup>.

Este proyecto contó con tres objetivos:

- a) Destacar el desarrollo del programa y la capacidad constructiva de las agencias locales artísticas.
- b) Identificar programas de prevención e intervención delictiva efectivos basados en el arte.
- c) Extender la información sobre la planificación, implantación y evaluación del programa a nivel nacional<sup>377</sup>.

*YouthARTS* aglutinó y evaluó una terna de programas locales. Los tres contaron con destinatarios objetivo distintos y desarrollaron diferentes actividades artísticas. Estos tres programas, de manera resumida, fueron:

- “*Art-at-Work*” de Atlanta (Georgia).

<sup>374</sup> Ídem., p. 101.

<sup>375</sup> Más información en <http://www.afroreggae.org/> (fecha de consulta 23-VII-2015).

<sup>376</sup> Clawson, H., Coolbaugh, K., “The YouthARTS Development Project”, *OJJDP Juvenile Justice Bulletin*, may 2001, pp. 1-15. Disponible en <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED454130.pdf> (fecha de consulta 24-VII-2015), p. 1.

<sup>377</sup> Ídem., p. 2.

- “*Youth Arts Public Art*” de Portland (Oregón).
- “*Urban SmARTS*” de San Antonio (Tejas).

En el siguiente cuadro, puede verse de manera sinóptica todas las características de los programas evaluados (tabla 6):

<b>Resumen del programa YouthARTS</b>			
	<b>Art-at-Work (Atlanta)</b>	<b>Youth Arts Public Art (Portland)</b>	<b>Urban SmARTS (San Antonio)</b>
Colaboradores	Fulton County Arts Council and Fulton County Juvenile Court	Portland Regional Arts and Culture Council and Multnomah County Division Of Juvenile Justice Service	City of San Antonio Department of Arts and Cultural Affairs, Department of Community Initiatives, And San Antonio Independent School District
Destinatarios objetivo	Absentistas entre 14 y 16 años, remitidos por los supervisores de medidas	Jóvenes juzgados (salvo por delitos sexuales) entre 14 y 16 años, remitidos por los supervisores de medidas	Jóvenes no juzgados y en riesgo entre 10 y 12 años, remitidos por profesores, directores y por iniciativa propia
Capacidad	15 jóvenes por periodo del programa	15 jóvenes por unidad y por sesión (la unidad de reducción de bandas, dividida a su vez en Norte y Sureste).	60 jóvenes de cada uno de los 7 colegios
Duración	4 sesiones (de 8 a 12 semanas cada una) con el mismo grupo de participantes	1 sesión por unidad (12 semanas cada una)	1 sesión (16 semanas) por escuela y año
Frecuencia	8 horas por semana durante el curso, 25 horas durante el verano	6 horas por semana	9 horas por semana
Equipo	Director del programa, director del proyecto, artista principal/coordinador del programa, artistas profesionales, y supervisores de medidas	Director del programa, director del proyecto, artistas profesionales, y agentes supervisores de medidas	Director del programa, director del proyecto, profesor de enlace, artistas profesionales, y trabajadores sociales
Entrenamiento	Dos días de entrenamiento artístico centrándose en el desarrollo infantil, resolución de conflictos, resolución de problemas, y gestión de las aulas	Entrenamiento informal de los artistas y supervisores de medidas centrándose en desarrollo del programa, objetivos y metas, historial de los participantes, y reglas y normativa	5 días de entrenamiento transversal de artistas y trabajadores sociales centrándose en el trabajo en jóvenes en riesgo, tutela infantil, desarrollo del

			currículo, y pautas y normas escolares
Enfoque	<p>Programa de actividades artísticas extraescolares y clases de verano y formación profesional diseñado para ser aplicado a un grupo de jóvenes durante dos años.</p> <p>Durante parte del día se aprendían habilidades artísticas y produciendo arte comercializable. Los proyectos incluían diseño y creación de muebles, cerámica, mosaicos, fotografía, teatro y gráficos por ordenador. Parte del día se dedicaba a impulsar el espíritu emprendedor y planificar exposiciones. Los estudiantes ayudaban a organizar exposiciones al final de cada clase. Todos los beneficios se invertían en el programa.</p>	<p>Programa artístico diseñado para involucrar a los jóvenes en la producción y administración de un proyecto artístico público, desde el diseño hasta la producción y exposición pública.</p> <p>Los jóvenes trabajan con los artistas dos veces por semana durante las horas extraescolares. Los supervisores de medidas estaban presentes en cada sesión para ayudar a los artistas a controlar los comportamientos problemáticos.</p> <p>Cada sesión se centraba en un medio artístico. Los medios de comunicación incluyeron grabado, fotografía, poesía, teatro, y vídeo.</p> <p>Se programaba al final de cada sesión una exposición final o presentación diseñada para proporcionar al joven un reconocimiento por su cumplimiento.</p>	<p>Programa de educación artística extraescolar para jóvenes de siete colegios.</p> <p>Cada escuela tenía asignada tres artistas que diseñaban e implantaban actividades artísticas (por ejemplo, baile, artes visuales, teatro, escritura creativa y narración de cuentos). El programa también organizaba viajes educativos específicos.</p> <p>El programa facilitaba el transporte a casa desde el programa y la merienda.</p> <p>Se ofrecía una gestión de cada caso por parte de la División de Servicios Juveniles del Departamento de Iniciativas Comunitarias. Cada joven remitido al programa recibía una visita domiciliaria de los trabajadores sociales para la admisión y evaluación de los jóvenes y su familia.</p>
Incentivo	5 dólares por hora durante el curso y 100 por semana durante las vacaciones de verano	Los participantes de las unidades del norte y suroeste recibieron tiempo libre o horas en beneficio de la comunidad por culminación con éxito	Información no disponible
Resultado esperado	Habilidades artísticas Habilidades vocacionales/ emprendedoras Habilidades sociales Comportamiento prosocial	Habilidades artísticas Habilidades vocacionales/ emprendedoras Habilidades sociales Comportamiento prosocial	Habilidades artísticas Habilidades vocacionales/ emprendedoras Habilidades sociales Comportamiento prosocial

**Tabla 6. Resumen de YouthARTS. Fuente: Clawson/Coolbaugh, The YouthARTS.**



Las enmiendas de mejora más interesantes de este programa fueron:

1) *Colaboración*: ampliar el círculo de colaboradores hubiera mejorado la capacidad del programa para remitir a los jóvenes y a sus familias a otros servicios en la comunidad.

2) *Trabajadores sociales y supervisores de medidas en el lugar*: fueron activos inestimables para el programa, convirtiéndose en referentes positivos para los participantes, ayudando a los artistas y canalizando mejor la comunicación.

3) *Entrenamiento integral para todos los miembros del equipo*: con la intención de entender la importancia de la colaboración para alcanzar los objetivos y que todo el mundo compartiera expectativas realistas y adecuadas sobre las metas del programa.

4) *Abanico de programas artísticos y servicios*: el equipo trabajó para que en las tres ciudades los jóvenes quedan ligados a las artes y a su comunidad en el futuro.

5) *Transporte para participantes*: aportar transporte seguro (por ejemplo autobuses escolares, transporte público, conductores voluntarios) mejoraba la media de asistencia<sup>378</sup>.

Como conclusión, Clawson y Coolbaugh señalan que “el futuro de los programas de prevención e intervención del delito basada en el arte es prometedor”, y la evaluación del proyecto YouthARTS “ha demostrado que ofrecer a los jóvenes nuevas habilidades, dándose la oportunidad de ponerlas en práctica, y ofreciéndoles información y reconocimiento por su duro trabajo puede potencialmente conducir a actitudes más saludables y comportamientos positivos”<sup>379</sup>.

Por último, vamos a abordar la **Guía “el arte de hacer la paz”**, para la integración de la educación en la resolución de conflictos en los programas artísticos juveniles, en la que colabora la Oficina de justicia juvenil y prevención de la delincuencia del Departamento de Justicia de los EUA y la Fundación Nacional de las Artes (EUA), que recordemos era una Agencia federal independiente.

La referida guía se creó con el objetivo de ofrecer a los profesores de plástica en actividades extraescolares un conjunto de herramientas que ayuden a los jóvenes comprendidos entre 8 a 18 años a gestionar las disputas que afrontan diariamente<sup>380</sup>.

<sup>378</sup> Ídem., pp. 14-15.

<sup>379</sup> Ídem., p. 15.

<sup>380</sup> Brunson, R., Conte, Z., Masar, S. *The Art in Peacemaking. A Guide to Integrating Conflict Resolutions Educations Into Youth Arts Program*. National Endowment for the Arts, OJJDP,

El documento se divide en una introducción y seis secciones con ejemplos y ejercicios para trabajar habilidades en la resolución de problemas:

- 1) Entendiendo el conflicto: el conflicto existe, necesidades básicas y respuestas al conflicto.
- 2) Comunicando a través de diferentes percepciones.
- 3) Expresando enfado e interés.
- 4) Procesos de resolución de conflictos: el proceso de negociación y el grupo de resolución de problemas.
- 5) Integrando la resolución de conflictos en los programas artísticos.
- 6) Recursos.

El emparejamiento de la educación en la resolución de conflictos con programas artísticos está avalada por la investigación, y mejora la actitud hacia la escuela, auto-respeto, auto-eficacia, relaciones positivas y resistencia a la presión de los compañeros<sup>381</sup>.

La guía desarrolla un apartado específico para la enseñanza de la resolución de conflictos, que puede ser utilizado este recurso a nivel interpersonal y comportamental, en la integración curricular y en la enseñanza directa y para formar a los alumnos en el liderazgo facilitador de resolución de problemas<sup>382</sup>.

Las actividades que enumeran los autores quedan agrupadas en las siguientes:

- Literatura, poesía. Sobre cualquier tema y forma de expresión.
- Baile, movimiento. En cualquiera de sus formas, clásico o moderno.
- Artes dramáticas, teatro. Incluyendo títeres, en su versión tradicional o de vanguardia.
- Música, sonido. Clásica, étnica, jazz, pop, percusión corporal.
- Artes visuales: pintura, dibujo, escultura, escenografía, tres dimensiones, arquitectura, soplado de vidrio, trabajos en hierro, joyería, corte y confección.
- Educación sobre medios: textos, ilustraciones, fotos, sonidos, música, voz, animación, movimiento, vídeo, arquitectura, iluminación, entornos naturales, informática multimedia<sup>383</sup>.

---

NCCRE, EUA, 2002. Disponible en <http://arts.gov/sites/default/files/ArtinPeacemaking.pdf> (fecha de consulta 26-VII-2015), p. 3.

<sup>381</sup> Ídem., p. 4.

<sup>382</sup> Ídem., p. 41.

<sup>383</sup> Ídem., p. 42.

Para finalizar, veamos un ejemplo de los citados en el apartado de recursos de la guía sobre la Compañía de Teatro de Delaware (EUA). En la Ciudad de Wilmington (Estado de Delaware), en el seno del programa de niños en riesgo, los autores incorporaron los principios de resolución de conflictos en los artistas y en el ensayo del teatro. Los diseñadores del programa observan el conflicto y su resolución como un componente básico de sus escenas y han incorporado numerosas técnicas del taller de entrenamiento al programa de actuación y escenificación que sirven a los jóvenes en riesgo. Estas técnicas aprendidas también han sido utilizadas de manera informal por el equipo administrativo de la compañía de teatro<sup>384</sup>.

## **16.2. Políticas públicas españolas en materia artística y cultural**

No se han encontrado políticas públicas de seguridad ciudadana en España en el bloque de arte, cultura y prevención del delito que cumplan la definición y criterios planteados en la presente investigación y que puedan ser analizadas posteriormente desde el marco de calidad Beccaria.

---

<sup>384</sup> Ídem., p. 72.

## 17. La interacción entre los niveles local, regional y nacional

La coordinación, las competencias, las relaciones entre las numerosas y diferentes Administraciones Públicas pueden generar una sensación de burocracia y excesivos niveles de decisión que deben mitigarse para no perjudicar el servicio público que todos y cada uno de ellos representa.

El objetivo de este apartado es mostrar aquellos programas de contenido criminológico que, más allá de cuestiones competenciales y modelos de organización policial y territorial, tienen un claro objetivo preventivo y de reducción de la delincuencia: aceleran tiempos de respuesta de los servicios, evitan burocracias, clarifican y establecen pautas de trabajo que dan respuesta rápida y adecuada. Es estéril y desenfocado el debate modelo policial y Estado autonómico. Los argumentos suelen girar más en torno a corporativismos y luchas de poder que no sobre la verdadera funcionalidad del servicio.

La interacción entre los diferentes niveles de gestión de los servicios públicos, de las Administraciones Públicas implica establecer mecanismos que mejoren el funcionamiento y que finalmente esa inmediatez, agilidad, rapidez y homogeneidad de la prestación de los servicios genere una seguridad objetiva y subjetiva en los ciudadanos.

En otros apartados de este trabajo se mostrarán programas de temáticas específicas que cuentan entre sus efectos la mejora de la coordinación y relación institucional: trata de personas y delincuencia organizada, violencia contra la mujer, y la relación entre seguridad pública y privada, entre otras. Además, este apartado está relacionado con el primer bloque analizado en este estudio de auditorías de seguridad.

Por otro lado, existe un evidente esfuerzo de confluencia y homogeneización de legislaciones a nivel europeo (UE y Consejo de Europa), que se traduce en numerosas directivas, convenios y otros instrumentos que acercan a los diferentes países miembros a una mejor acción común contra la delincuencia.

Veamos ahora algunas figuras interesantes a nivel internacional que han inspirado o influenciado políticas públicas en España.

### 17.1. Revisión internacional

Una de las figuras de mayor interés en las políticas públicas de mejora de la coordinación local, regional y nacional y acercamiento al ciudadano es el **contrato local de seguridad**. Esta figura se instauró en Francia a partir del año 1997<sup>385</sup>.

Los contratos locales de seguridad franceses hablan de policía de proximidad, cohesión social, conciencia cívica, calidad de vida urbana y educación ciudadana. De esta manera, se crean los Consejos Municipales de Prevención de la Delincuencia (DPCC, por sus siglas en francés), impulsados por el prefecto, funcionario representante del Estado francés en una región. En dichos contratos, el Estado aporta recursos adicionales. En las directrices establecidas legalmente para dicho contrato se requiere el diagnóstico local de seguridad y la concreción del contenido con las prioridades, plan de acción y medios a disposición del plan. También se articulan mecanismos de seguimiento y evaluación.

Esta figura se ha implantado también en otros países como Portugal (por ejemplo Oporto y Lisboa) y Bélgica (por ejemplo Bruselas y Anderlecht).

En especial, el contrato de seguridad local de Loures del año 2008, en Lisboa, estableció como áreas prioritarias la delincuencia juvenil, la pequeña delincuencia, la violencia doméstica y el comportamiento antisocial. Y en cada una de dichas áreas los objetivos son reducir las tasas de criminalidad, adulta y juvenil, reducir el miedo al delito, promover una cultura de la rendición de cuentas, fomentar un sentimiento de pertenencia a la comunidad y valoración de los bienes comunes<sup>386</sup>.

Por su parte, en Bélgica se impulsan dichos contratos desde el año 1992, y en el año 2005 ya contaban con 102 municipios de los 589 existentes<sup>387</sup>. También cuentan con financiación y las condiciones de concesión son, alternativamente:

a) Carácter urbano: municipios de población superior a 60.000 habitantes.

<sup>385</sup> Vid. Circular de 28 de octubre de 1997 en [http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19971030&numTexte=&pageDebut=15757&pageFin=301097](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19971030&numTexte=&pageDebut=15757&pageFin=301097) (fecha de consulta 30-VII-2015).

<sup>386</sup> Vid. el acuerdo local de seguridad en Loures (2008), Lisboa en su página web: <http://www.cm-loures.pt/Media/Microsite/Coesaosocial/contrato-local-de-seguranca.html> (fecha de consulta 30-VII-2015).

<sup>387</sup> Devroe, L., Willekens, P. "Prevención del delito en Bélgica: contratos (sic) de seguridad y prevención", en Shaw, M., Travers, K. (coords.). *Estrategias y mejores prácticas en prevención del delito con relación a áreas urbanas y juventud en riesgo*. Actas del Taller realizado en el 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, Bangkok-Tailandia, 18-25 de abril de 2005, CIPC, Montreal, 2007. Disponible en [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/Estrategias\\_y\\_mejores\\_practicas\\_areas\\_urbanas\\_y\\_juventud\\_en\\_riesgo\\_ESP.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Estrategias_y_mejores_practicas_areas_urbanas_y_juventud_en_riesgo_ESP.pdf) (fecha de consulta 28-VIII-2015), p. 70.

b) La tasa de criminalidad: se seleccionan las ciudades con índices más altos de delincuencia por habitante.

c) La situación socio-económica de la ciudad (renta per cápita)<sup>388</sup>.

*Como explica Guillén, los contratos locales de seguridad “son actos firmados por las partes implicadas en una estrategia y unas acciones para responder a problemáticas concretas de seguridad. El ejemplo más conocido en nuestro entorno ha sido el de los contratos locales de seguridad promovidos por el gobierno de la anterior legislatura en Francia, a partir de la circular del 28 de octubre de 1997. Se trata de documentos donde, a partir de realidades y problemáticas locales concretas, se identifican las acciones a llevar a cabo, los actores que las deben realizar, el coste consiguiente de las acciones y las autoridades responsables de respaldarlo. Todo queda bajo la dirección del prefecto correspondiente al territorio de que se trate. Actualmente estos planes han sido arrinconados por el gobierno actual que, bajo el impulso del ministro del Interior, Nicolas Sarkozy, ha preferido centrarse en respuestas tradicionales policiales-judiciales de represión de la delincuencia como método adecuado de tratamiento de la seguridad. También encontramos otras experiencias contractuales en el mismo sentido en Portugal y en Bélgica, pero que no han tenido la misma relevancia pública”<sup>389</sup>.*

A nivel de contenido y dinámica, apunta Ferret de manera crítica que “los contratos locales de seguridad idealizan al usuario-ciudadano y su grado de satisfacción como forma de definir una buena o mala política de prevención y seguridad, sin dejar actuar nunca la improbable definición ciudadana de los objetivos. Es necesario, pues, democratizar los convenios, abrir espacios de negociación y discusión entre los usuarios y los servicios estatales y rehacer los vínculos entre la comunidad y el individuo respecto a la seguridad”<sup>390</sup>.

De manera semejante en España, el Convenio MIR-FEMP responde a esa filosofía convencional de la seguridad: Convenio Marco de colaboración, cooperación y coordinación entre el Ministerio del Interior y la FEMP, en materia de seguridad ciudadana y seguridad vial, de 20 de febrero de 2007. De este surgió

<sup>388</sup> Vid. en <http://www.urbansecurity.be/Contrats-de-securite-et-de?lang=fr> (fecha de consulta 30-VII-2015).

<sup>389</sup> Guillén i Lasierra, F. “Las políticas locales de prevención y seguridad en Europa”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 16, noviembre 2006, pp. 59-79. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/rcsp/article/viewFile/130650/180392> (fecha de consulta 30-VII-2015), p. 69.

<sup>390</sup> Ferret, J. “Las nuevas tendencias de las políticas de seguridad urbana en Francia. Una visión crítica de la gobernación local de la delincuencia”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 6-7, junio-diciembre 2000, pp. 121-130. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/234069/321301> (fecha de consulta 30-VII-2015), p. 130.

un modelo de convenio para la participación de la Policía Local en las funciones de Policía Judicial (delitos menores) que llegaron a firmar Getafe, Ávila, Fuenlabrada, Alcorcón, Leganés, Mérida y Silla<sup>391</sup>. Posteriormente, también aparece Madrid como firmante<sup>392</sup>. Con el cambio de gobierno a partir del año 2011 se paralizaron todos los convenios pendientes de firma y nuevas peticiones.

Todos estos tipos de colaboración entre la Administración central y local tienen la ventaja de que se adaptan a las necesidades y planteamientos de cada ciudad, pero como inconveniente muestran la disparidad de servicio que ofrecen cada Ayuntamiento, según el acuerdo que haya alcanzado con el Gobierno Central, lo cual puede depender de la capacidad económica pero también de factores políticos ajenos a la seguridad.

Las leyes y reglamentos pierden importancia con los convenios, ya que pasa a depender en gran medida del convenio concreto.

Además, en el caso español, los convenios no comportaban transferencia de financiación, con el problema que ello supone para un Ayuntamiento asumir nuevas funciones y dejar de prestarlas el Estado.

Como último rasgo, destacaremos que este tipo de convenios contemplaban un enfoque policial, en la mayor parte del texto.

---

<sup>391</sup> Noticia disponible en [http://www.femp.es/CartaLocal/Front/Noticias/CL\\_ContentidoDetalle/\\_sYcniRvuy5lxggsnAXoDNiQ8mbIqZ2XkaRqiZvzRLjE](http://www.femp.es/CartaLocal/Front/Noticias/CL_ContentidoDetalle/_sYcniRvuy5lxggsnAXoDNiQ8mbIqZ2XkaRqiZvzRLjE) (fecha de consulta 29-VII-2015).

<sup>392</sup> Noticia disponible en <http://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/1691-el-ministerio-del-interior-y-el-ayuntamiento-de-madrid-suscriben-un-acuerdo-de-colaboracion-para-que-la-policia-local-desempene-funciones-de-policia-judicial/> (fecha de consulta 29-VII-2015).



La CCPSL es un convenio de colaboración entre los Ayuntamientos de Altea, L'Alfàs del Pi, Benidorm, Callosa d'En Sarrià, Finestrat, La Nucía, Polop y la Vila-Joiosa, todos ellos municipios de la comarca de la Marina Baixa, en la provincia de Alicante. Todos ellos cuentan con servicio propio de Policía Local y la siguiente población.

En la siguiente tabla podemos comparar los municipios integrantes y su población (tabla 7):

Municipios componentes de la CCPSL y población	
Altea	22.518
L'Alfàs del Pi	21.357
Benidorm	69.010
Callosa d'En Sarrià	7.370
Finestrat	6.265
La Nucía	20.029
Polop	4.313
La Vila-Joiosa	33.951
TOTAL	184.813

**Tabla 7. Municipios y población CCPSL. Fuente: INE (2014).**



La constitución de dicha Comisión se materializó el 11 de julio de 2008, con 8 de los 18 municipios que componen dicha comarca, y establece como finalidad la “mejora y coordinación del servicio de Policía Local”<sup>393</sup>. Esta Comisión se formalizó en un convenio interadministrativo el 29 de enero de 2010<sup>394</sup>.

En su convenio de colaboración, basado en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad (LOFCS), la Ley 30/1992, de procedimiento administrativo y la Ley 7/1985, de bases del régimen local, se establece “la voluntad de mejorar los procedimientos utilizados en la actualidad, mediante la utilización de medios humanos, operativos, técnicos, telemáticos e informáticos que permitan disponer de información en tiempo real para la consecución de los fines que constituyen las competencias de nuestras instituciones”<sup>395</sup>.

La CCPSL está integrada por dos representantes de cada Ayuntamiento, con los Alcaldes, Concejales de Seguridad y Jefes de Policía Local. Se reúnen al menos tres veces al año, con rotación de la Presidencia y Secretaría. El convenio tiene una duración anual, prorrogable automáticamente.

Dentro de sus funciones se encuentra el establecimiento de “formas y procedimientos de colaboración entre los distintos Cuerpos de Policía Local firmantes del acuerdo, en el ámbito territorial de cada municipio, y se impulsará la elaboración conjunta de planes de prevención, con periodicidad anual, para su aplicación en los términos municipales respectivos, en los que se delimitarán los cometidos policiales, introduciendo mecanismos de seguimiento, ejecución y revisión de los mismos, así como los criterios de resolución automática de los conflictos competenciales que pudieran producirse y los instrumentos precisos para lograr la sincronía operativa. Asimismo, se establecerán planes para operaciones puntuales”<sup>396</sup>.

Como cualquier órgano colegiado, puede constituir mesas de trabajo, invitar a otros técnicos o instituciones, ciudadanía y cualquier otra entidad para el cumplimiento de sus objetivos.

También establecen unos canales de comunicación operativa (emisora de radio) y el intercambio de datos, estadística y formularios comunes.

La primera experiencia piloto y punto de partida fue el establecimiento de controles de tráfico y seguridad conjunto en unos puntos previamente establecidos de los diferentes municipios de manera simultánea.

<sup>393</sup> Carta de Compromisos de la CCPSL. Disponible en [http://formacion.diputacionalicante.es/especiales/CartasAyuntamientos/material/05SeguridadMarinaBaixa/CCPSL\\_es.pdf](http://formacion.diputacionalicante.es/especiales/CartasAyuntamientos/material/05SeguridadMarinaBaixa/CCPSL_es.pdf) (fecha de consulta 28-VII-2015).

<sup>394</sup> Diario Información de Alicante. Disponible en <http://www.diarioinformacion.com/benidorm/2010/01/30/convenio-formaliza-coordinacion-policiaslocales-comarca/974825.html> (fecha de consulta 29-VII-2015).

<sup>395</sup> Acuerdo de colaboración entre Ayuntamientos (material no publicado).

<sup>396</sup> Acuerdo de colaboración entre Ayuntamientos (material no publicado).

Esta Comisión sigue funcionando en la actualidad, coordina alrededor de 491 agentes de Policía Local, y documenta en actas las diferentes reuniones y acuerdos que van alcanzando. Abordan cuestiones de protocolos y campañas informativas.

En el seno de la CCPSL, se impulsó en 2013 la creación de una Carta de Compromisos comarcal, con el apoyo institucional de la Diputación Provincial de Alicante.

Otras de las líneas de trabajo impulsadas fue la incorporación de la CCPSL a las redes sociales Facebook y Twitter.

En particular, la Carta de Compromisos de la CCPSL recoge los siguientes compromisos e indicadores (tabla 8):

Compromisos de Servicio	Indicadores de calidad
1. Responderemos ante requerimientos urgentes en un tiempo máximo de 10 minutos.	1. Porcentaje de requerimientos urgentes atendidos en un tiempo máximo de 10 minutos.
2. Gestionamos la devolución de los objetos perdidos a su titular en un plazo máximo de 15 días.	2. Porcentaje de objetos perdidos remitidos a su titular dentro del plazo máximo de 15 días.
3. Impartiremos formación sobre educación vial a un mínimo de 5.000 alumnos por año.	3. Número de alumnos que han recibido formación sobre educación vial en el curso colectivo.
4. Realizaremos un mínimo de 50 controles, con al menos 5.000 vehículos inspeccionados al año.	4. Número de controles realizados y de vehículos inspeccionados.
5. Damos respuesta a las quejas y sugerencias recibidas en un plazo máximo de 15 días.	5. 100% del porcentaje de quejas y sugerencias respondidas dentro del plazo de 15 días.

**Tabla 8. Compromisos e indicadores. Fuente: Carta de compromisos CCPSL**

En definitiva, esta iniciativa ha conseguido consolidar un programa de coordinación en materia de seguridad, con los factores adversos de cambios de responsables políticos y diferencias de tamaño de Ayuntamientos, en permanente evolución y avance durante más de siete años, convirtiéndose en una experiencia de prevención y seguridad de enorme interés.

### 17.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria

En el apartado de descripción del problema, que se centra en la mejora de la coordinación de los cuerpos policiales, sinergias en la suma de efectivos y medios policiales y protocolos conjuntos, así como trabajo conjunto específico en materia de violencia de género y educación vial, aparece descrito en un párrafo en el preámbulo del convenio de colaboración, y también en el acta de la primera sesión de la comisión (11-07-2008, Altea)<sup>397</sup>. En ese sentido, no se cumple el apartado 1.1 con la profundidad exigida en el estándar de calidad primero de Beccaria. No obstante, sí se explica de quién sale la iniciativa (los 8 Ayuntamientos de dicha comarca) y el motivo del proyecto: de los Jefes de Policía Local de los referidos 8 Ayuntamientos (1.2). En tercer lugar, la justificación para actuar también queda patente, en la medida en que traen a colación los arts. 4 de la Ley 30/1992 y arts. 10 y 55 de la LRBRL. Destacamos el art. 10 LRBRL:

**Artículo 10.** 1. *La Administración Local y las demás Administraciones públicas ajustarán sus relaciones recíprocas a los deberes de información mutua, colaboración coordinación y respeto a los ámbitos competenciales respectivos.*

2. *Procederá la coordinación de las competencias de las entidades locales entre sí y, especialmente, con las de las restantes Administraciones públicas, cuando las actividades o los servicios locales trasciendan el interés propio de las correspondientes Entidades, incidan o condicionen relevantemente los de dichas Administraciones o sean concurrentes o complementarios de los de éstas.*

Tampoco existen estudios científicos que muestren un proyecto criminológico de mejora de funcionamiento de instituciones de control social a través de la mejora de la coordinación, por lo que los datos policiales y la experiencia de cada Ayuntamiento sustentan dicha iniciativa suficientemente (1.3).

En el segundo estándar Beccaria, como se ha indicado anteriormente, no existen teorías o evidencias empíricas sobre mejora de la seguridad o prevención a través de la coordinación, sí datos concretos de cada municipio de estadística policial, pero no se ofrecen ni publican. No se han definido los factores de riesgo y protección.

En el tercer estándar Beccaria no se cumple ningún apartado, con el nivel de exigencia planteado por la calidad en la prevención del delito europeo. Puede inferirse que las poblaciones residentes y turistas de todos los municipios son

---

<sup>397</sup> Material no publicado.

receptoras de dicha plan de coordinación pero no existe un documento memoria explicativo al efecto, y en las actas de las sesiones se exponen de manera somera.

En el cuarto estándar Beccaria, podemos valorar los indicadores de llegada a los destinatarios como los indicadores de calidad y compromisos de servicio expuestos y publicados en la carta de servicios de la CCPSL<sup>398</sup>.

En el quinto estándar de calidad no se ha documentado un plan que prevea los recursos totales necesarios para implementar el proyecto comarcal, ni la duración del proyecto, toda vez que no se expone una intención de permanencia. Pero sí cumple con la documentación escrita, el trabajo conjunto, la revisión externa y por terceros, proporción esfuerzo/resultados, responsabilidades y competencias, plan de proyecto, revisión, evolución y circunstancias cambiantes. Y ello es así por la incorporación de la Diputación Provincial de Alicante y la carta de compromisos como sistema de calidad en la Administración Pública<sup>399</sup>. De esta manera, se realiza una revisión externa de los indicadores evaluables (compromisos de servicio), a través de una comunidad de aprendizaje impulsada por el organismo provincial, con toda una metodología y soporte técnico:

*“La Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios Públicos, constituida en octubre de 2005, es un foro de cooperación integrado por los órganos responsables de calidad y evaluación de la Administración General del Estado (AGE), de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA). La Misión de la Red es “Impulsar el desarrollo de políticas y programas de Calidad, Excelencia y Evaluación en las administraciones públicas españolas a través de la cooperación y la colaboración, que contribuyan a la Buena Gobernanza en un contexto de gobierno multinivel.” Su Visión es “Convertirse en un punto de referencia para la mejora continua, a través de la calidad, la excelencia y la evaluación, de la gestión de los servicios públicos del conjunto de las administraciones españolas, favoreciendo la cooperación interadministrativa, la participación ciudadana y la rendición de cuentas a la ciudadanía”<sup>400</sup>.*

<sup>398</sup> Vid. tabla 8, carta de servicios.

<sup>399</sup> Información disponible en [http://www.aeval.es/es/cooperacion\\_y\\_redes/red\\_interadministrativa/carta\\_compromisos/](http://www.aeval.es/es/cooperacion_y_redes/red_interadministrativa/carta_compromisos/) (fecha de consulta 29-VII-2015).

<sup>400</sup> Ruiz López, J. (coord.). *Carta de compromisos con la calidad de las Administraciones Públicas españolas. Guía de evaluación*. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, Madrid, 2011. Disponible en [http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/Guia\\_Evaluacion\\_CC.pdf](http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/Guia_Evaluacion_CC.pdf) (fecha de consulta 29-VII-2015), p. 7.

Los otros dos estándares sobre evaluación y documentación del proyecto no se han materializado. No se realiza una evaluación rigurosa más allá de los indicadores de calidad publicados en la carta de compromisos y las reuniones periódicas de intercambio de opiniones profesionales y políticas. Tampoco se ha publicado una memoria del balance de los años que la CCPSL lleva en funcionamiento.

En definitiva, es un proyecto de mejora de coordinación policial entre municipios limítrofes, con problemáticas comunes que han unido esfuerzos y desarrollado un trabajo, no desde el punto de vista criminológico, de análisis de los datos delincuenciales y miedo al delito, pero que sí contiene un evidente enfoque preventivo, con difícil evaluación del impacto sobre la población a la que se dirige.

#### 17.4. Otros documentos y programas analizados

En este último apartado, abordaremos la Seguridad Olímpica de Barcelona 1992 y la Asociación de Municipios para la prestación de servicios de Policía Local.

En primer lugar, el **Plan Director de los Juegos Olímpicos de Barcelona de 1992** planteó un programa de seguridad coordinado, basado principalmente en Policía y Fuerzas Armadas. El motivo por el cual no entra en la definición planteada en esta investigación es debido al escaso margen de dirección o impulso por parte del Ayuntamiento de Barcelona en el dispositivo de seguridad y prevención, a pesar de que el Alcalde de Barcelona también era Presidente del COOB'92, Comité Olímpico Organizador de las Olimpiadas de Barcelona creado cuando la Ciudad fue elegida sede. El Plan fue dirigido principalmente por las instancias del Ministerio del Interior, Secretario de Estado para la Seguridad, a la cabeza.

La Comisión Superior de Seguridad Olímpica (CSO) fue creada el 15 de junio de 1987, cinco años antes de la celebración de los mismos, y presidida como hemos indicado anteriormente por el Secretario de Estado para la Seguridad, D. Rafael Vera Fernández-Huidobro.

Tal y como explica la Memoria Oficial de los Juegos de la XXV Olimpiada Barcelona 1992, en enero de 1988, la CSO, junto con el COOB'92, constituyó un Gabinete Técnico de Seguridad que, después de haber analizado los precedentes de otros juegos y de haber presenciado los que aquel mismo año se celebraron en Calgary y Seúl, propuso a finales de 1988 un modelo de seguridad para los Juegos de la XXV Olimpiada. Este modelo era un sistema integrado de planes y recursos públicos y privados bajo la autoridad del CSO, ya que la seguridad olímpica requería la participación de los diversos cuerpos y fuerzas de seguridad (Cuerpo

Nacional de Policía, Cuerpo de la Guardia Civil, Mossos d'Esquadra, Guardia Urbana de Barcelona, policías locales, Ejército de Tierra, Ejército del Aire, Armada, etc.). La seguridad policial y militar se denominó protección, en tanto que la autoprotección era responsabilidad del comité organizador COOB'92<sup>401</sup>.

La planificación general identificó e inventarió todas las actuaciones posibles y necesarias y las formalizó en proyectos y programas. Esta planificación estuvo coordinada por los directores del Programa Institucional, los jefes de los cuerpos y los organismos, entre éstos el COOB'92, con el soporte de las oficinas de Seguridad Olímpica respectivas. El instrumento de gestión fue el Plan Director de Seguridad Olímpica. Éste se componía de proyectos sobre funciones generales, o específicos. Posteriormente se concretaba a través de diferentes documentos responsabilidades, cuerpos policiales, funciones y lugares de protección. Cada operador institucional se estructuró en tres niveles, con tres centros de mando, cuya responsabilidad última residía en el Comité de Seguridad Olímpica y en el Ministerio del Interior<sup>402</sup>.

Como instrumentos de desarrollo del Plan Director y Básico de Seguridad, se elaboraron 1.242 planes de operaciones territoriales y 36 planes operativos funcionales. La operación de seguridad olímpica comenzó de manera escalonada, y en 1989 se iniciaron, entre otros, los servicios de vigilancia y contravigilancia en las construcciones olímpicas y tareas de información<sup>403</sup>.

El Cuerpo Nacional de Policía (con 15.500 efectivos) se encargó de la protección de todas las unidades de competición, alojamiento, servicios y soporte olímpico, excepto las que estaban cubiertas por el Cuerpo de la Guardia Civil y los Mossos d'Esquadra, además de la mayoría de planes funcionales (protección de autoridades, seguridad en el transporte, delegaciones de alto riesgo, seguridad ciudadana, intervención especial y TEDAX)<sup>404</sup>.

El Cuerpo de la Guardia Civil (con 5.000 efectivos) se encargó de la protección de las unidades de competición y alojamiento de La Seu d'Urgell, Banyoles, el Montanyà, Sant Sadurní d'Anoia, el Port Olímpic y el Puerto Autónomo de Barcelona, y de todos los servicios esenciales en el territorio olímpico (agua, suministro energético y comunicaciones). Asimismo, dedicó importantes recursos a la protección del aeropuerto, a la intervención de armas y a la vigilancia de las vías interurbanas. Este cuerpo participó también en la cobertura aérea y en la protección del espacio marítimo y submarino inmediato, costas y fronteras, intervención especial, TEDAX y planes funcionales.

---

<sup>401</sup> Cuyàs, R. (dir.). *Memoria Oficial de los Juegos de la XXV Olimpiada Barcelona 1992*. Volumen III, COOB'92, S.A., Barcelona, 1992. Disponible en [http://www.barcelonaolimpica.cat/pdfs/bcn92\\_cast3.pdf](http://www.barcelonaolimpica.cat/pdfs/bcn92_cast3.pdf) (fecha de consulta 27-VII-2015), p. 305.

<sup>402</sup> Ídem., p. 307.

<sup>403</sup> Ídem., p. 310.

<sup>404</sup> Ibídem.

La Guardia Urbana de Barcelona (con 2.890 efectivos) se encargó del tráfico, la seguridad ciudadana y la atención a las víctimas de delitos. También actuó dentro del marco de sus competencias en los casos de delitos comerciales, reventa de entradas y venta ambulante. Por otra parte, las policías locales de las subsedes utilizaron a todo su personal (1.700 agentes aproximadamente) en los territorios municipales respectivos.

El Ejército de Tierra colaboró con el Cuerpo de la Guardia Civil en la protección de los servicios esenciales (con 3.000 soldados), ofreció recursos humanos al COOB'92 (3.000 soldados que colaboraron como voluntarios) y dio soporte logística a éste y al Cuerpo Nacional de Policía.

Los Mossos d'Esquadra (con 385 efectivos) se encargaron de la protección de las unidades de competición de Mollet del Valles y del INEFC en Barcelona. También intervinieron en la prevención y la persecución de delitos dentro del marco de sus competencias, como, por ejemplo, la reventa de entradas y los delitos comerciales.

El Ejército del Aire protegió y controló el espacio aéreo y participó en la cobertura aérea con 250 soldados.

La Armada se encargó de la protección y el control del espacio marítimo, y de asegurar previamente con dragaminas la seguridad del fondo marino de las zonas de competición. Igualmente, participó en la cobertura aérea del espacio marítimo con helicópteros embarcados<sup>405</sup>.

Por otra parte, el COOB'92 (con unas 15.000 personas)<sup>406</sup> se responsabilizó de la autoprotección de todas las unidades de competición, de alojamiento, de servicios y de soporte, y del control de accesos, además de los recursos tecnológicos. También de los servicios de emergencias, como Cruz Roja y Marina Mercante.

Con más de 46.000 personas dedicadas a la protección del evento, es importante destacar también las medidas de seguridad adoptadas. Instalaron medidas de protección física (armarios de seguridad y cajas fuertes) y protección lógica (software).

En materia de control de accesos, se hizo uso de 560 máquinas lectoras de acreditaciones, 387 arcos detectores de metal, 1.850 detectores de metal manuales, 16 detectores de explosivos, 44 equipos de rayos X y 2 equipos de rayos X portátiles, junto con dotaciones móviles para dar apoyo<sup>407</sup>. En materia de emergencia, se dispusieron sistemas de cierre y compartimentación y circuito cerrado de televisión, vallas, señalización, aparcamientos<sup>408</sup>.

---

<sup>405</sup> Ídem., pp. 311-312.

<sup>406</sup> Ídem., p. 315.

<sup>407</sup> Ídem., p. 314.

<sup>408</sup> Ídem., p. 315.

Para la selección del personal dedicado a la autoprotección se asignó a la División de Seguridad, que organizó un equipo de monitores del Cuerpo Nacional de Policía, el Cuerpo de la Guardia Civil, los Mossos d'Esquadra y la Guardia Urbana de Barcelona que hablaban preferentemente el catalán y eran vecinos de las poblaciones olímpicas<sup>409</sup>.

En este plan puede observarse un énfasis especial en la coordinación de los diferentes niveles institucionales y de los diferentes servicios para prevenir los actos terroristas, la delincuencia patrimonial y personal comunes y garantizar la seguridad de un acontecimiento deportivo de primera magnitud como son los Juegos Olímpicos. En ninguno de los cinco volúmenes que componen la memoria oficial se aportan datos sobre seguridad o delincuencia durante el evento.

En segundo lugar, analizamos la **colaboración para la prestación de servicios de Policía Local**. Esta figura de colaboración policial vino incorporada a la LOFCS por la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural<sup>410</sup>. El precepto introducido, como Disposición Adicional 5ª indica:

*En los supuestos en los que dos o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma, no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía local, podrán asociarse para la ejecución de las funciones asignadas a dichas policías en esta Ley.*

*En todo caso, el acuerdo de colaboración para la prestación de servicios por los Cuerpos de Policía Local dependientes de los respectivos municipios respetará las condiciones que se determinen por el Ministerio del Interior y contará con la autorización de éste o, en su caso, de la Comunidad Autónoma correspondiente con arreglo a lo que disponga su respectivo Estatuto de Autonomía.*

Este artículo fue desarrollado por la Orden del Ministerio del Interior INT/2944/2010, de 10 de noviembre<sup>411</sup>. El objetivo de dicha Ley y reglamento en la unificación de Policías Locales incidía en la mejora del servicio en ámbitos rurales, de los municipios con menores recursos. Los requisitos son (art. 2):

<sup>409</sup> Ídem., p. 317.

<sup>410</sup> Vid. Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural (BOE nº 299, de 14-12-2007). Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2007/12/14/pdfs/A51275-51275.pdf> (fecha de consulta 28-VII-2015).

<sup>411</sup> Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre, por la que se determinan las condiciones para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar servicios de Policía Local, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, (BOE nº 278, de 17-11-2010). Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2010/11/17/pdfs/BOE-A-2010-17664.pdf> (fecha de consulta 28-VII-2015).



a) Ser municipios limítrofes y pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma.

b) No disponer separadamente de recursos suficientes para la prestación de servicios de policía local.

c) Que la suma de las poblaciones de los municipios asociados no supere la cifra de 40.000 habitantes.

En ese ínterin, entre la aprobación de la Ley y el reglamento, la FEMP elaboró una propuesta de reglamento<sup>412</sup>, que finalmente no fue asumido por el Ministerio del Interior y que variaba de manera relevante los conceptos y mecanismos de unificación del servicio, especialmente la definición jurídica de asociación de servicios en lugar de mancomunidad, además del mayor detalle de la propuesta de la FEMP con respecto a la Orden Ministerial del año 2010.

Como indica Orduña, “en el caso de la previsión de la Disposición adicional quinta LOFCS, también se lleva a cabo, primero, el reconocimiento del derecho de asociación de los municipios y, segundo, la determinación del concreto instrumento a través del cual se puede ejercitar aquél: el «acuerdo de colaboración». Como puede apreciarse, no se trata de la constitución de un Ente local con personalidad jurídica propia sino, por el contrario, de un convenio de colaboración”<sup>413</sup>.

Posteriormente no se desarrolló un modelo de acuerdo de colaboración para que los municipios interesados en dicha asociación iniciaran sus trámites. Y aunque en la hemeroteca hay ejemplos de anuncios y declaraciones de intenciones en dicho sentido, en España solamente parece haberse materializado una asociación de servicios de policía local en los municipios de Porreres, Montuïri y Vilafranca de Bonany, en las Islas Baleares. Se trata de tres municipios en la Isla de Mallorca, de 5.369, 2.888 y 2.910 habitantes, respectivamente (datos del INE, 2014).

Exponemos una nota de prensa y una noticia como únicos testimonios de esta asociación de servicios.

<sup>412</sup> Información disponible en <http://www.femp.es/files/566-372-archivo/Propuesta%20FEMP%20MANCOMUNIDADES%20Policias%20Locales.pdf> (fecha de consulta 28-VII-2015).

<sup>413</sup> Orduña Prada, E. “La colaboración intermunicipal en materia de seguridad ciudadana”. *Revista Electrónica CEMCI*, nº 2, enero-marzo 2009, pp. 1-12. Disponible en <http://www.cemci.org/revista/numero-2/tribuna/articulo2.pdf> (fecha de consulta 28-VII-2015), p. 8.

**Web del Govern de les Illes Balears, 11/09/2014.** M. Núria Riera preside la firma del acuerdo para crear la asociación de municipios de Montuïri, Porreres y Vilafranca. La consejera de Administraciones Públicas, M. Núria Riera, ha presidido la firma del acuerdo de creación de la asociación de municipios entre Montuïri, Porreres y Vilafranca para compartir recursos de Policía Local. Los alcaldes de Montuïri, Jaume Bauzá Mayol; Vilafranca, Montserrat Rosselló Nicolau; y Porreres, Francisca Mora Veny, han sido los encargados de firmar este acuerdo que establece las bases de la nueva asociación municipal, impulsada y apoyada desde la Consejería de Administraciones Públicas. La asociación tendrá su sede en el municipio de Porreres (...) <sup>414</sup>.

**Última Hora, edición Mallorca, 05/12/2014.** Porreres, Montuïri y Vilafranca tendrán policía las 24 horas. Esta iniciativa será posible gracias al servicio asociado de Policía Local que se ha constituido recientemente.

Este órgano será presidido por la alcaldesa porrerenca, Francisca Mora, durante el 2015, al ser el pueblo con más habitantes. En 2016 y 2017 presidirán los alcaldes de Vilafranca y Montuïri respectivamente con carácter rotatorio de un año natural.

El coordinador técnico será el jefe de la Policía Local de Vilafranca, Llorenç Bosch, al ser el agente con más rango de todos los cuerpos policiales de los tres municipios.

En la misma sesión en la que se constituyó este servicio (sic), celebrada en la sala de plenos del Ajuntament de Vilafranca, se aprobó su funcionamiento interno, que llevará a cabo acciones conjuntas de prevención y actuación para la mejora de la seguridad ciudadana y vial y la planificación y elaboración de planes conjuntos ante acontecimientos o circunstancias especiales, con la intención de dar cobertura los 365 días del año a los tres municipios <sup>415</sup>.

<sup>414</sup> Noticia disponible en <http://www.caib.es/govern/sac/fitxa.do?lang=es&codi=2067791&coduo=185> (fecha de consulta 28-VII-2015).

<sup>415</sup> Noticia disponible en <http://ultimahora.es/noticias/part-forana/2014/12/05/139492/porreres-montuiri-vilafranca-tendran-policia-horas.html> (fecha de consulta 28-VII-2015).

## 18. El uso de tecnologías para la prevención

Internet ha acogido nuevos servicios como Facebook, twitter, Instagram, Tuenti, linkedn, Skype, apps (incluso policiales como citycop uruguayo o alertcops español), whatsapp, telegram, youtube, google+, así como un largo etcétera de tecnologías y productos que han invadido nuestras vidas, y en muchos casos tenemos dependencia de ellos. Ello nos ha permitido acercar el mundo a cada individuo y, a la vez, alejar a los individuos de la relación cotidiana más cercana.

También podemos hablar de videocámaras, drones, radares, rayos-x, infrarrojos, GPS, transmisores, y por supuesto los teléfonos móviles, actualmente smartphones, con cámaras, vídeos, lectores de códigos, y un sinfín de funciones.

El ser humano tiene la mente como gran elemento diferenciador de otras especies, y esa capacidad de discernimiento, de creación de objetos que suple sus carencias y limitaciones físicas tiene siempre un doble filo. Mucho podríamos escribir sobre la inescrutabilidad de nuestro cerebro, de nuestras facetas más desconocidas y oscuras que provocan que no todos los objetos e instrumentos creados por el hombre sean utilizados con un buen fin.

Y en el mundo de las nuevas tecnologías es una constante esta contradicción. Internet fue creado por el Ejército de los EUA para sus comunicaciones y ha resultado todo un mundo nuevo paralelo a nuestra vida real.

Expondremos la temática de la videovigilancia, como temática más abundante en la literatura criminológica, con el proyecto europeo Surveille y otros proyectos europeos, con el cambio legal a la luz de la Ley Omnibus<sup>416</sup> que traspone una Directiva europea que favoreció el comercio y servicios de videovigilancia. También veremos otros estudios sobre CCTV que, a nivel local, pueden ser de utilidad para ciudadanos y responsables de la prevención y seguridad.

### 18.1. Revisión internacional

En esta primera revisión, pasamos a exponer el proyecto europeo **SURVEILLE**, sobre aspectos éticos, limitaciones legales y eficiencia de la videovigilancia. Se trata de un estudio multidisciplinar realizado entre los años

---

<sup>416</sup> Vid. Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas Leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (BOE nº 308, de 23-12-2009). Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf> (fecha de consulta 8-VIII-2015).

2012 a 2015, financiado por la Comisión Europea, con cuatro objetivos principales:

1. Proporcionar un estudio exhaustivo de los tipos de tecnologías de vigilancia existentes en Europa.
2. Evaluar los costes y beneficios de dichas tecnologías. Beneficios se refiere a la aportación de mayor y mejor seguridad; costes alude a gastos económicos, percepciones públicas negativas, efectos negativos sobre el comportamiento y vulneración de derechos fundamentales.
3. Identificar, elaborar y evaluar la amplia gama de cuestiones jurídicas y éticas que plantea el uso de tecnologías de vigilancia en la prevención, investigación y persecución del terrorismo y otros delitos, incluidos los relativos a violación de derechos fundamentales.
4. Comunicar de forma estable los resultados de la investigación a la mayor parte de profesionales: responsables políticos europeos, policías, autoridades locales y fabricantes de tecnologías, para recibir *feedback* que mejore la investigación continua<sup>417</sup>.

El proyecto SURVEILLE incorporó el trabajo del proyecto europeo previo **DETECTER**, Tecnologías de detección, terrorismo, Ética y Derechos Humanos, que se ejecutó entre 2008 y 2011.

*Las recomendaciones del proyecto DETECTER fueron:*

1. *Umbrales de vigilancia autorizados. Los niveles más elevados de intrusión utilizados por las autoridades deberían exigir una mayor carga de la prueba a la policía o servicios de inteligencia cuando hagan uso de estas tecnologías de detección en sus investigaciones.*
2. *Difusión y secreto de las vigilancias. Siempre que sea posible, los sujetos sometidos a vigilancia o las personas cuyos nombres aparezcan en listas de vigilancia deberían ser informados de dicho extremo o sometidas a control por parte de alguna autoridad.*
3. *La vigilancia de lugares y cosas frente a la de personas. No existe limitación sobre derechos humanos o razones éticas en la vigilancia de compras o posesión de sustancias u objetos peligrosos (armas, explosivos), de manera que es preferible vigilar lugares y objetivos, que no personas en la lucha contra el terrorismo.*
4. *El ser humano en el proceso. Los operadores humanos de la tecnología pueden hacer un uso correcto o incorrecto de dichos instrumentos. Para ello se requiere formación adecuada, rotación constante de personal, personal de ambos sexos trabajando juntos, y supervisores.*

---

<sup>417</sup> Sobre Surveille. Disponible en <http://surveille.eui.eu/about-surveille/> (fecha de consulta 1-VIII-2015).

5. *Algoritmos y anormalidad.* Numerosos signos detectables por las máquinas como movimientos repentinos o agrupamiento de figuras humanas, presentan errores. Las máquinas pueden aliviar la sobrecarga de información y la falta de atención. La anormalidad debería situarse en sustancias peligrosas y objetos (armas y explosivos).

6. *El doble uso de la tecnología.* La mejora en el desarrollo de las tecnologías, por ejemplo en la mejor calidad de imagen de una cámara de videovigilancia, puede determinar también la inocencia de un sospechoso erróneamente detenido.

7. *Ética y tecnologías de la seguridad.* Los fabricantes reconocen que su tecnología podría ser mal utilizada por algunos gobiernos. La regulación de las exportaciones debería haber sido un aspecto a abordar por el proyecto.

8. *Contraterrorismo y cuestiones fronterizas.* En ocasiones, las medidas de lucha contra el terrorismo son un pretexto para fortalecer los controles migratorios, cuya motivación nada tiene que ver con el riesgo de atentado terrorista.

9. *El intercambio de información y disparidad de sensibilidades en torno a los derechos humanos.* El proyecto puso especial énfasis en la preocupación por el intercambio de información con jurisdicciones que no respeten los derechos humanos<sup>418</sup>.

Retomando el proyecto SURVEILLE, dividido en siete bloques de trabajo, vamos a destacar cuatro de ellos<sup>419</sup>:

- a) Investigación de las tecnologías de videovigilancia.
- b) Percepciones y efectividad de la videovigilancia.
- c) Régimen jurídico y ético de las tecnologías de videovigilancia.
- d) Interacción con los profesionales del sector.

En particular, nos centraremos en el apartado de encuesta sobre tecnologías de vigilancia y en el caso expuesto para autoridades locales, con el objetivo de mostrar sus prismas éticos, legales y de eficiencia. Los investigadores repasan herramientas de radiofrecuencia, lectores de matrículas, cámaras inteligentes, drones y reconocimiento facial, en diferentes situaciones ficticias, recreadas para analizar posteriormente todos los aspectos estudiados. En el ámbito local, las tecnologías son menos intrusivas y de menor riesgo que en la lucha antiterrorista. El escáner de equipajes se consideraba mínimamente

<sup>418</sup> Conclusiones (lecciones aprendidas). Disponible en [http://www.detecter.eu/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=blog&id=7&Itemid=9](http://www.detecter.eu/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=7&Itemid=9) (fecha de consulta 2-VIII-2015).

<sup>419</sup> Investigación. Disponible en <http://surveille.eui.eu/research/> (fecha de consulta 2-VIII-2015).

intrusivo, bastante menos que el análisis de las redes sociales. Ello no significa que las responsabilidades de las autoridades locales en relación a los espacios y vías públicas sea menos importantes que la lucha antiterrorista o la investigación de la delincuencia organizada, simplemente son diferentes<sup>420</sup>.

En relación a la afectación a los derechos fundamentales, el uso de cámaras en drones se consideraba muy sospechoso, debido a la intromisión más intensa de derechos fundamentales. Otro caso, el intercambio de imágenes entre empresas privadas, se consideraba intolerable legalmente<sup>421</sup>.

Otros proyectos europeos anteriores desarrollados sobre esta materia son:

a) Proyecto **ciudadanos, ciudades y videovigilancia** (2009-2010). Llevado a cabo por el FESU. Participó, entre otras, la ciudad española de Ibiza (Islas Baleares), y como documento más relevante, el proyecto aportó los principios de una Carta para una Utilización Democrática de la Vigilancia por Vídeo<sup>422</sup>, que será aprovechada por el proyecto SURVEILLE. La carta está disponible en español<sup>423</sup>.

1. *Principio de legalidad.*
2. *Principio de necesidad.*
3. *Principio de proporcionalidad.*
4. *Principio de transparencia.*
5. *Principio de responsabilidad (de la autoridad).*
6. *Principio de supervisión independiente.*
7. *Principio de participación de los ciudadanos.*

b) Proyecto europeo **SurPRISE**, videovigilancia, privacidad y seguridad (2012-2015). Participan dos instituciones españolas, la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid y el CSIC. Este estudio finalizó cinco meses antes que el SURVEILLE, y su objetivo era determinar criterios de aceptabilidad de tecnologías de la seguridad en Europa, evaluando diferentes tecnologías y medidas de seguridad<sup>424</sup>.

<sup>420</sup> Sorell, T. (dir.). "SURVEILLE Work Package 2: D2.9: consolidated survey of surveillance technologies", *SURVEILLE: Surveillance: Ethical issues, legal limitations, and efficiency*, Unión Europea, 2015. Disponible en <http://surveille.eui.eu/wp-content/uploads/2015/04/D2.9-Consolidated-survey-of-surveillance-technologies.pdf> (fecha de consulta 2-VIII-2015), p. 92.

<sup>421</sup> Ídem., p. 93.

<sup>422</sup> Calfa, R., Sebastian, S., Bourgeois, N. *Ciudadanos, ciudades y videovigilancia*. FESU, París, 2010. Disponible en [http://cctvcharter.eu/fileadmin/efus/CCTV\\_minisite\\_fichier/Publication/CCTV\\_Publication\\_ES.pdf](http://cctvcharter.eu/fileadmin/efus/CCTV_minisite_fichier/Publication/CCTV_Publication_ES.pdf) (fecha de consulta 2-VIII-2015), pp. 122 a 153.

<sup>423</sup> Carta para el uso democrático de la vigilancia por vídeo. Disponible en [http://cctvcharter.eu/fileadmin/efus/CCTV\\_minisite\\_fichier/Charta/CCTV\\_Charter\\_ES.pdf](http://cctvcharter.eu/fileadmin/efus/CCTV_minisite_fichier/Charta/CCTV_Charter_ES.pdf) (fecha de consulta 2-VIII-2015).

<sup>424</sup> Inicio. Disponible en <http://surprise-project.eu/> (fecha de consulta 2-VIII-2015).

c) Proyecto europeo **IRISS** (2012-2015). Transcurrió paralelo al anterior, y participó la Universitat de Barcelona, y su título “*Incrementando la resistencia en las sociedades de la videovigilancia*”, recoge un bloque de trabajo denominado vigilancia, lucha contra el crimen y violencia, en el que reconoce la ausencia de conocimiento científico en torno a la efectividad de la videovigilancia, toda vez que sí se ha estudiado el efecto del desplazamiento del delito que produce. Para una comprensión global de la videovigilancia es necesario una aproximación multidimensional, y además, los investigadores recomiendan una evaluación previa de las medidas de videovigilancia, no sólo sobre su eficiencia en el uso sino también sobre su impacto o resultados<sup>425</sup>.

d) Proyecto europeo **Urban Eye** (2002-2004). Es un proyecto de investigación comparativa que analizó el empleo de los circuitos cerrados de televisión (CCTV) en los espacios públicos de Europa, y evaluó sus efectos sociales e impactos políticos en orden a esbozar estrategias para su regulación<sup>426</sup>.

A nivel bibliográfico, los estudios más completos realizados sobre videovigilancia son la revisión de la colaboración Campbell del año 2008, y la guía del POP Center del año 2011.

En el primero de los estudios mencionados, **la revisión Campbell sobre CCTV**, Welsh y Farrington realizan un amplio repaso a 44 experimentos realizados con circuitos de televisión en diversos lugares y formatos:

- 22 de ellos se realizaron en centros de pueblos y ciudades. De estos, 17 se llevaron a cabo en Reino Unido, 3 en EUA, 1 en Suecia y otro en Noruega.
- 9 de ellos se desarrollaron en edificios públicos. 7 en Reino Unido y 2 en EUA.
- 4 programas se llevaron a término en transporte público, todos en metro. 3 en el metro de Londres y 1 en el metro de Montreal.
- 6 circuitos se instalaron en estacionamientos de vehículos, todos en Reino Unido.
- Los últimos 3 corresponden a áreas residenciales (2) y un hospital (1) <sup>427</sup>.

<sup>425</sup> Wright, D. *et alii*. “Deliverable D1.1: Surveillance, fighting crime and violence”, *IRISS: Increasing Resilience in Surveillance Societies*, 2012. Disponible en <http://irissproject.eu/wp-content/uploads/2013/04/Surveillance-fighting-crime-and-violence-report-D1.1-IRISS.pdf> (fecha de consulta 2-VIII-2015), p. 307.

<sup>426</sup> Inicio. Disponible en <http://www.urbaneye.net/index.html> (fecha de consulta 2-VIII-2015).

<sup>427</sup> Welsh, B., Farrington, D. “Effects of closed circuit television surveillance on crime”. *Campbell Systematic Reviews*, 2008:17. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/49/> (fecha de consulta 2-VIII-2015), pp. 10-12.

En la revisión bibliográfica los autores observan que los CCTV son más efectivos en la reducción del delito en Reino Unido que en otros países<sup>428</sup>. Las conclusiones de los investigadores van dirigidas a la práctica y a la investigación:

#### Implicaciones para la práctica

1. No están totalmente claras las circunstancias óptimas bajo las cuales funcionan con efectividad los CCTV.

2. El éxito de los CCTV en zonas de estacionamiento de vehículos se reduce a delitos en vehículos<sup>429</sup> y la cobertura de cámaras era elevada en dichos casos.

3. En la evaluación llevada a cabo en el Reino Unido, se concluyó que la efectividad estaba muy relacionada con el grado de cobertura de las cámaras, que era mayor en zonas de aparcamiento. De hecho, todas aquellas intervenciones aplicadas a dichas zonas mejoraban con el añadido de una buena iluminación y la vigilancia con guardas. Puede afirmarse que los CCTV con alto grado de cobertura añadido a otras mejoras, ceñido a los delitos en vehículos, son efectivas.

4. Al contrario, las evaluaciones de CCTV en los centros urbanos y edificios públicos aglutinaban un abanico mayor de tipos delictivos y sólo un pequeño número de estudios introducían otras mejoras. En otras circunstancias, los CCTV al igual que ocurre en su uso en el transporte público, no tienen un efecto significativo en el delito<sup>430</sup>.

#### Implicaciones para la investigación

1. De cara a la mejora de la información sobre la reducción del delito de los CCTV, Welsh y Farrington ponen el acento en el rigor metodológico de los diseños evaluativos. El uso de grupos de control razonablemente bien seleccionados en las 44 evaluaciones realizadas permitieron descartar algunas de las amenazas a la validez interna, tales como selección, maduración, historia e instrumentación.

2. El efecto de los CCTV sobre el delito puede ser estudiado después de controlar (por ejemplo mediante un análisis de regresión) no sólo el nivel de delito anterior existente en un área, sino también otros factores comunitarios que influyen sobre el delito como el de la pobreza del vecindario o las pobres condiciones de habitabilidad. Otro posible diseño de investigación es establecer dos áreas y elegir una al azar como área experimental. Varios pares de áreas será siempre mejor que sólo uno.

3. Otro problema metodológico son los cambios en los programas que se producen durante o posteriormente a la puesta en funcionamiento. También la contaminación de las áreas de control fue otro problema, aunque menos común.

---

<sup>428</sup> Ídem., p. 19.

<sup>429</sup> En la estadística policial del Ministerio del Interior se indica como ítems estadísticos sustracción EN vehículos y sustracción DE vehículos. Aquí se refiere a todas las formas de delincuencia relacionadas con vehículos.

<sup>430</sup> Welsh/Farrington, "Effects of closed...", *op. cit.*, p. 19.



4. También resulta necesario prolongar los periodos de evaluación para comprobar cuánto duran los efectos. Muchos de los experimentos eran de 12 meses o menos. Los autores proponen que debería plantearse un estudio mínimo de 12 meses antes de aplicar la medida de CCTV y 12 meses después de evaluación.

5. Se requiere de mayor investigación para identificar los factores de efectividad de los CCTV y el nexo causal con la reducción del delito. El 43% de los programas añadían otras intervenciones, de manera que resulta difícil distinguir los efectos de cada componente y la interacción con los CCTV. También, para medir la intensidad de los efectos de los CCTV, es necesario incorporar métodos alternativos de medición del delito (investigaciones al igual que estadísticas policiales).

6. También aconsejan hacer uso de los datos estadísticos de los servicios de emergencia, en el sentido de menos asistencias sanitarias por lesiones.

7. Por último, en cuanto al efecto de desplazamiento y difusión del delito, los diseños deberían incluir un área experimental, una adyacente y un área de control no adyacente. Si el delito desciende en el área experimental, aumenta en la adyacente y permanece constante en la de control, significaría desplazamiento delictivo. Pocos estudios llevan a cabo este diseño por lo que los autores consideran prematuro lanzar alguna conclusión sobre desplazamiento delictivo de los CCTV<sup>431</sup>.

Después de estas interesantes conclusiones sobre los CCTV, vamos a abordar la **Guía sobre videovigilancia en espacios públicos** del año 2011 elaborada por el POP Center. En dicha guía encontramos en primer lugar los efectos de la videovigilancia, además de la perseguida reducción del delito se evalúan otros efectos como reducción del miedo al delito, apoyo a las investigaciones policiales, visión de personas necesitadas de asistencia médica (por ejemplo una persona desfallecida en mitad de la calle), gestión del espacio (manifestaciones, niños perdidos), recopilación de información en general (controlar movimientos de delincuentes conocidos), difusión de beneficios (descenso de la criminalidad en zonas más allá de la ubicación de las cámaras), desplazamiento del delito, desconfianza en la finalidad de las cámaras por parte de la ciudadanía, y aumento de las denuncias<sup>432</sup>.

En cuanto a la evaluación de los resultados de los CCTV, Ratcliffe llega a conclusiones semejantes a Welsh y Farrington:

- Los CCTV son más efectivos en la lucha contra la delincuencia patrimonial que en la violenta o de orden público (aunque ha habido éxitos en este ámbito).

<sup>431</sup> Ídem., pp. 20-21.

<sup>432</sup> Ratcliffe, J. "Video Surveillance of Public Places". *Problem-Oriented Guides for Police, Response Guides Series*, nº 4, Center for Problem-Oriented Policing, 2011. Disponible en <http://www.POP.Center.org/responses/PDFs/videosurveillance.pdf> (fecha de consulta 4-VIII-2015), pp. 15-19.

- Los CCTV tienen mejor resultado en áreas de reducido tamaño y bien definidas, como zonas de aparcamiento de vehículos.
- El contexto particular de cada área y la forma en que se usa el sistema de videovigilancia son importantes en orden al resultado perseguido.
- Alcanzar disminuciones delictivas estadísticamente significativas puede ser difícil, ya que habría que determinar qué pico de las habituales fluctuaciones en el delito pueden corresponder a esta medida.
- Una estrecha relación con la Policía será importante para alcanzar buenos resultados en la videovigilancia.
- Hay una mejora en la investigación con CCTV una vez el delito se ha cometido<sup>433</sup>.

En cualquier caso, se puede apreciar una opinión positiva a estos dispositivos por parte de la autora de la guía policial, ya que afirma que los CCTV “no empeorarán las cosas” y “existe una creciente lista de evaluaciones que sugieren que los CCTV tiene efectos positivos en la disminución del delito”<sup>434</sup>.

A continuación, Ratcliffe detalla toda una serie de indicaciones de corte más operativo, en cuanto a decisiones en la instalación de cámaras: características técnicas, publicidad u ocultación, cartelera, cómo decidir la ubicación, así como implicaciones legales<sup>435</sup>.

Resulta interesante el dato sobre una investigación del año 2005 en Reino Unido que cuando se preguntaba las estrategias de prevención del delito más adecuadas, los ciudadanos respondían los CCTV en tercer lugar, por detrás de más agentes de policía a pie y más y mejor iluminación de las calles por la noche<sup>436</sup>.

A continuación, estudiaremos el **Manual del Instituto de Criminología australiano para establecer una red de CCTV** del año 2009. Este documento es desarrollado para las autoridades locales, cámaras de comercio y otras organizaciones australianas implicadas en el uso de CCTV<sup>437</sup>. Los pasos recomendados que desarrolla la guía para el establecimiento de un sistema CCTV en un espacio público son<sup>438</sup>:

- Entender el delito y sus patrones espaciales y temporales.
- Realizar un análisis del lugar.
- Establecer los objetivos.

<sup>433</sup> Ídem., p. 22.

<sup>434</sup> Ídem., p. 23.

<sup>435</sup> Ídem., pp. 25-35.

<sup>436</sup> Ídem., p. 25.

<sup>437</sup> Clancey, G. “Considerations for establishing a public space CCTV network”. *Research in Practice, Resource Manual*, nº 8, Australia’s national research and knowledge centre on crime and Justice, 2009. Disponible en [http://www.aic.gov.au/media\\_library/publications/rip/rip08/rip08.pdf](http://www.aic.gov.au/media_library/publications/rip/rip08/rip08.pdf) (fecha de consulta 5-VIII-2015), p. 5.

<sup>438</sup> *Ibidem*.

- Determinar el alcance del sistema, incluyendo un análisis exhaustivo de cada componente del sistema de CCTV: cámaras, visionado, grabación y gobernanza (desarrollo de protocolos de actuación, auditoría y evaluación, comité de supervisión)<sup>439</sup>.
- Concretar los costes estimados de instalación, mantenimiento, grabación, personal y costes alternativos.
- Instalar, probar y poner en funcionamiento el CCTV.
- Supervisar y evaluar la efectividad del sistema CCTV.

Para finalizar este apartado, vamos a completar la visión sobre los CCTV aportando algunos datos concretos de un estudio del año 2009 en torno al fenómeno del desplazamiento delictivo.

En el estudio de Waples, Gill y Fisher se realiza un análisis del desplazamiento delictivo que generan los CCTV en el Reino Unido. Tomando los resultados de otros estudios realizados en 2004 y 2005, analizan los tipos de desplazamiento delictivo, a saber:

- Espacial o geográfico. El delito se traslada de un sitio a otro.
- Temporal. Se comete el mismo delito en el mismo lugar, pero a distinta hora.
- Táctico. El delincuente recurre a nuevos modus operandi para cometer el mismo delito.
- De objetivo. El delincuente elige una víctima distinta en la misma zona.
- Funcional. Los delincuentes modifican su comportamiento de una modalidad delictiva a otra, por ejemplo de robo con fuerza a robo con violencia<sup>440</sup>.

Como conclusión final, los autores estiman que los CCTV pueden desplazar el delito geográficamente pero dicho fenómeno no se produce de la misma frecuencia o uniformidad en cuanto a modalidad delictiva o espacio. Es un fenómeno complejo, que requiere de un conjunto de datos y técnicas que permitan atribuir los cambios en el número y patrones delictivos a una medida de reducción del delito. La visualización de las tendencias criminales en el espacio ha demostrado ser especialmente útil, en concreto para identificar movimientos a pequeña escala que, de otra manera, pudieran no apreciarse en los datos recogidos por la policía en grandes áreas. Los sistemas de información geográfica (SIG) y el análisis espacial ofrecen una dimensión muy necesaria a la investigación del desplazamiento<sup>441</sup>.

---

<sup>439</sup> Ídem., p. 18.

<sup>440</sup> Waples, S., Gill, M., Fisher, P. "Does CCTV displace crime?". *Criminology and Criminal Justice*, nº 9, SAGE Publications, 2009, pp. 207-224. Disponible en <http://crj.sagepub.com/content/9/2/207.full.pdf+html> (fecha de consulta 5-VIII-2015), p. 208.

<sup>441</sup> Ídem., p. 221.



Vamos a analizar uno de los escasos programas de videovigilancia en España<sup>442</sup> que ha sido estudiado desde un punto de vista criminológico por parte de Díez y Cerezo. El Ayuntamiento de Málaga puso en marcha en el año 2007 un sistema de videovigilancia en el casco histórico de Málaga, debido a una petición de los comerciantes de la zona cuyo origen se remontaba al año 1997. Málaga es una capital turística de Andalucía, que cuenta con 568.030 habitantes (INE, 2011).

La peculiaridad de este programa es que el Ayuntamiento licitó todo el sistema pero sumó a los investigadores de la Universidad de Málaga en un proyecto de investigación financiado por la Junta de Andalucía sobre la videovigilancia, de manera que la puesta en marcha, así como sus momentos anteriores y posteriores están detalladamente recogidos en datos estadísticos de diversas fuentes que nos permite analizar de manera muy fiel este proyecto español.

El programa de videovigilancia malagueño entra plenamente en la definición planteada en esta investigación ya que la contratación pública del

---

<sup>442</sup> Ibiza aparece como socio en el proyecto FESU de ciudadanos, ciudades y videovigilancia (2009-2010), pero no aparece información publicada sobre su programa. En la hemeroteca pueden encontrarse numerosos ejemplos más.

sistema por valor de 269.449 EUR la realiza el Ayuntamiento de Málaga, y las 17 cámaras que finalmente se ponen en funcionamiento el 21 de marzo de 2007 están controladas también conjuntamente por Cuerpo Nacional de Policía y Policía Local. La peculiaridad en este caso se da en la medida en que participan la Junta de Andalucía, financiando el proyecto de investigación académica, y es dirigido por el Catedrático José Luis Díez Ripollés, de la Universidad de Málaga, quien participa de los datos y resultados, así como de la orientación y asesoramiento en el proyecto<sup>443</sup>.

En cuanto a la metodología realizada en el estudio, es interesante destacar el diseño de investigación cuasi-experimental, con un área de tratamiento en el centro histórico y un área de control alrededor de “El Corte Inglés”.

La minuciosidad en la determinación de las características del experimento llega al punto de establecer las calles con características similares, así como el modo de seleccionar entrevistas, en horas, días y personas.

En la siguiente tabla podemos observar la diferencia (tabla 9):

Zonas	Año 1 (antes)	Año 2 (después)	TOTAL
10 calles <b>con</b> cámaras (área de tratamiento)	982	963	<b>-19 (-1,9%)</b>
10 calles <b>cerca de</b> cámaras (área de tratamiento)	755	852	<b>+110 (+14,6%)</b>
10 calles con características similares a las calles con cámaras (área de control)	560	622	<b>+62 (+11,1%)</b>
10 calles con características similares a las calles cerca de cámaras (área de control)	751	740	<b>-11 (-1,4%)</b>

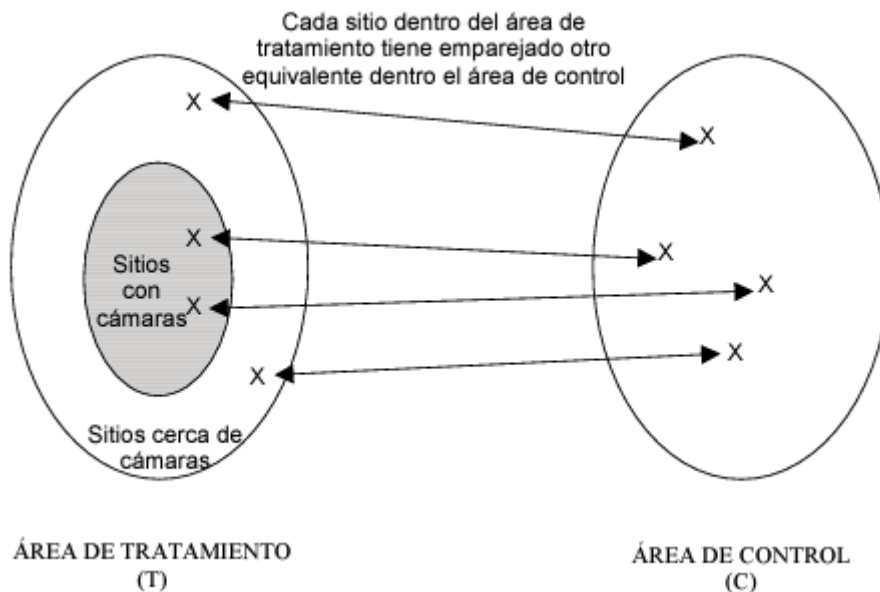
**Tabla 9. Número total de infracciones por zonas y periodo temporal de estudios (antes y después de la instalación de las cámaras). Fuente: Cerezo Domínguez, A.I., Díez Ripollés, J.L., “La videovigilancia en las zonas públicas: su eficacia en la reducción de la delincuencia”, Boletín Criminológico, nº 121, junio-julio 2010, p. 2.**

Las 10 calles elegidas para instalar las cámaras fueron: al comienzo de la calle Larios, esquina Moreno Monroy (cámara 4), en la calle Larios, esquina con calle Don Juan Díaz (cámara 2), en la Plaza de la Constitución (cámara 7), en la calle Cisneros, entre el pasillo de Santa Isabel y la calle Muro de Puerta Nueva (cámara 12), en la calle Especerías, frente a las calles Santos y Salvago (cámara 9), en la Plaza Uncibay frente a las calle Casapalma y Granados (cámara 16), en Méndez Nuñez frente a las calles Calderería y Belgrano (cámara 17), en la Plaza

<sup>443</sup> Cerezo Domínguez, A.I., Díez Ripollés, J.L. *Videocámaras y prevención de la delincuencia en lugares públicos. Análisis jurídico y criminológico*. Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011, p. 92.

del Carbón (cámara 15), en la calle Strachan, cerca de la calle Torre de Sandoval (cámara 13), y en la calle Strachan (cámara 14)<sup>444</sup>.

En el siguiente gráfico se establecen las áreas de investigación y control (gráfico 18):



**Gráfico 18. Relaciones entre sitios en el área de tratamiento y en el área de control.**  
Fuente: Cerezo/Díez, *Videocámaras...*, *op. cit.* p. 100.

Las cuatro fases del estudio fueron<sup>445</sup>:

a) Fase de recopilación de datos policiales. Desde abril de 2006 hasta marzo de 2008.

b) Fase de encuestas a ciudadanos. 1280 encuestas en marzo de 2006 y marzo de 2008.

c) Fase de encuestas a comerciantes. 55 entrevistas para conocer su percepción.

d) Fase de entrevistas a operadores y responsables del sistema de videovigilancia.

Según Cerezo y Díez, las hipótesis de la investigación fueron<sup>446</sup>:

<sup>444</sup> Ídem., p. 101.

<sup>445</sup> Ídem., pp. 101-107.

<sup>446</sup> Ídem., pp. 97-98. Para interpretar resultados según hipótesis distintas vid. Miller, J. "Evaluación de la videovigilancia en Málaga: el diseño de un cuasi-experimento". *Boletín*

a) La instalación de las videocámaras reducirá en términos generales la tasa de delitos en las calles y plazas donde se han instalado. Se podrán incluso establecer diferencias entre los distintos tipos de delitos en el impacto de la intervención, influyendo más en los hurtos y robos, que en las agresiones y otros delitos más violentos.

b) La delincuencia se desplazará a otras calles colindantes donde no se han instalado las cámaras o incluso a otras zonas de la ciudad de características similares a la zona del centro histórico objeto de la intervención. Se podrán establecer de nuevo diferencias en cuanto al desplazamiento entre los distintos tipos de delitos, produciéndose en los hurtos y robos pero no en las agresiones y otros delitos más violentos.

c) La instalación de las cámaras mejorará el sentimiento de seguridad y por lo tanto reducirá el miedo al delito en los ciudadanos que frecuentan el centro histórico. Además, se podrán establecer diferencias respecto a las calles con cámaras y a las calles sin cámaras.

Los autores concluyen que “después de un año en funcionamiento, la instalación de las cámaras en determinadas calles de Málaga no ha reducido notablemente la actividad delictiva. Los datos registrados por la policía indican una reducción de un 1,9%, mientras que de las encuestas a ciudadanos se deduce un decremento de un 3,6%”. También reconocen un efecto de desplazamiento del delito a las calles cercanas a las cámaras, especialmente en delitos contra el patrimonio<sup>447</sup>, salvo los robos de coche, con tendencia contraria<sup>448</sup>.

Según el análisis de Soto haciendo uso de la metodología propuesta por Bowers y Johnson, el autor confirma que es mayor el desplazamiento que los efectos de la difusión de beneficios obtenidos por la instalación de las cámaras<sup>449</sup>.

La única hipótesis que no se confirma es la tercera, según Cerezo y Díez: “no se han apreciado diferencias significativas entre las zonas de tratamiento y de control respecto a las percepciones de la delincuencia, sea sobre su frecuencia sea sobre el miedo a sufrir un delito”<sup>450</sup>. Así, los efectos sobre el miedo al delito no son suficientemente concluyentes<sup>451</sup>.

---

*Criminológico*, n<sup>o</sup> 94, febrero 2007, pp. 1-4. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/94.pdf> (fecha de consulta 8-VIII-2015), p. 4.

<sup>447</sup> Ídem., p. 143.

<sup>448</sup> Ídem., p. 131.

<sup>449</sup> Soto, C. “La medición del desplazamiento y la difusión de beneficios: Aplicación del método Bowers y Johnson (2003) a la investigación de Cerezo y Díez Ripollés (2010)”. *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 2, n<sup>o</sup> 11 (2013). Disponible en <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano11-2013/a112013art2.pdf> (fecha de consulta 8-VIII-2015), p. 24.

<sup>450</sup> Cerezo/Díez, Videocámaras..., *op. cit.*, p. 143.

<sup>451</sup> Cerezo Domínguez, A.I. “CCTV and crime displacement: A quasi-experimental evaluation”. *European Journal of Criminology*, 10 (2), SAGE, 2013, pp. 222-236. Disponible en <http://euc.sagepub.com/content/10/2/222.full.pdf+html> (fecha de consulta 7-VIII-2015), p. 235.

De todos modos, “la mayor parte de los encuestados, ciudadanos y comerciantes, (...) se muestran satisfechos con su eficacia. Especialmente los comerciantes reconocen que ofrece una mayor tranquilidad para sus negocios, y solicitan la instalación de más cámaras, destacando la importancia que tienen como medida preventiva ante posibles robos a sus establecimientos”<sup>452</sup>.

Finalmente, debemos destacar que en la medida en que se trata de un programa municipal al que se ha adherido la Universidad para realizar una investigación empírica (y debe remarcar esta colaboración como ejemplo para el diseño de políticas públicas de seguridad ciudadana), existe una discrepancia apuntada por los investigadores en cuanto a resultado del proyecto. Si bien ya han quedado apuntados los resultados de la investigación, indican Cerezo y Díez, que “los responsables de su funcionamiento así como los impulsores del proyecto aseguran en base a no se sabe qué datos que las cámaras disuaden a los delincuentes, ya que las infracciones en determinadas vías públicas han descendido hasta un 10%”<sup>453</sup>. En ese sentido, dichas declaraciones parecen obedecer más a cuestiones mediáticas, y de rédito político del consistorio que no a una auténtica evaluación de la política pública implantada. Cabe destacar también el hecho de que las siguientes fases de implantación de cámaras no se han llevado a cabo, desconociendo los motivos o si se han basado en los datos ofrecidos por la investigación académica.

A la postre, coincidimos plenamente en la conclusión obtenida por los autores en el sentido de que “debemos preguntarnos hasta dónde estamos dispuestos a llegar en el uso de estas nuevas tecnologías. Se ha visto que las cámaras de videovigilancia en las vías públicas, al margen de los problemas de legitimación que plantean en ciertas condiciones, no son una panacea en el abordaje de la delincuencia callejera. Estudios recientes apuntan a que, incluso dentro del conjunto de medidas propias de la llamada prevención situacional, otras actuaciones, como mejor alumbrado público o un diseño viario que obstaculice huidas rápidas del lugar del delito, ofrecen prestaciones notablemente mejores a las aportadas por las videocámaras de vigilancia. En último término, una mayor presencia policial parece ser la medida preferida por los más directamente afectados. Y no se debería olvidar que medidas e intervenciones que afronten directamente las causas de esos comportamientos delictivos callejeros siempre ofrecerán a medio y largo plazo mejores resultados”<sup>454</sup>.

En la conclusión a otro artículo, los mismos autores afirman que España dispone “de una regulación que logra un acertado equilibrio entre los objetivos buscados de prevenir y perseguir la delincuencia y las infracciones administrativas graves, con el debido respeto de los derechos a la privacidad,

---

<sup>452</sup> Cerezo/Díez, *Videocámaras...*, *op. cit.*, p. 144.

<sup>453</sup> *Ídem.*, p. 150.

<sup>454</sup> *Ídem.*, pp. 153-154.



intimididad y propia imagen de los ciudadanos en los espacios públicos de convivencia”<sup>455</sup>.

### 18.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria

Pasamos ahora a tamizar con los estándares Beccaria el programa de videovigilancia puesto en marcha por el Ayuntamiento de Málaga en el año 2007.

En cuanto a la descripción del problema, no se realiza un análisis profundo de la delincuencia de la zona, solamente se destaca la petición de los comerciantes de la zona centro desde 1997 para que el Ayuntamiento impulse la instalación de cámaras<sup>456</sup>. Sí queda claro de quién sale la iniciativa y el motivo del proyecto: el Ayuntamiento a instancia de los comerciantes de la zona centro. Pero tampoco queda acreditado una necesaria actuación en el sentido planteado. En la entrevista realizada en el estudio de Cerezo y Díez a la Concejala de Comercio, solamente afirma que “los comerciantes se sentían desprotegidos y pensaron que la única forma de solucionar el problema, ya que no se disponía de efectivos policiales para que vigilasen continuamente sus establecimientos, era instalar cámaras de videovigilancia, las cuales servían para disuadir a los delincuentes”<sup>457</sup>. La media mensual de delitos cometidos durante el año anterior a la instalación es de 254 infracciones (desde abril de 2006 a marzo de 2007, 3.048 infracciones)<sup>458</sup>. No queda reflejado que dicha media sea mucho más elevada que en otros centros históricos de capitales turísticas como Málaga, que busquen atajar algún tipo determinado de delito. Por parte del estudio de Cerezo y Díez sí queda apuntado el dato de las cifras de delincuencia en las 10 calles con cámaras (1.952 infracciones, un 31,3%) y las 10 calles de la zona cercana de tratamiento (1.620, un 25,9%)<sup>459</sup>.

El segundo estándar referente al análisis de las condiciones de origen del problema no se cumple. No obstante, debemos apuntar la ausencia de informes teóricos y científicos en España<sup>460</sup> y que aquellos estudios cuya metodología tenía un mínimo de calidad, su conclusión era que no tenían un impacto directo en la reducción de la delincuencia<sup>461</sup>. Tampoco queda constancia de las variables de influencia en el problema.

---

<sup>455</sup> Díez Ripollés, J.L., Cerezo Domínguez, A.I. “La prevención de la delincuencia callejera mediante videocámaras. Regulación jurídica y eficacia” *Política Criminal*, vol. 4, nº 7, julio 2009, art. 6, pp. 171-196 (1-26). Disponible en [http://www.politicacriminal.cl/n\\_07/a\\_6\\_7.pdf](http://www.politicacriminal.cl/n_07/a_6_7.pdf) (fecha de consulta 7-VIII-2015), p. 195.

<sup>456</sup> Cerezo/Díez, Videocámaras..., *op. cit.*, p. 86.

<sup>457</sup> Ídem., pp. 139-140.

<sup>458</sup> Ídem., p. 108.

<sup>459</sup> Ídem., p. 109.

<sup>460</sup> Ídem., p. 94.

<sup>461</sup> Ídem., p. 95.

El tercer estándar, sobre objetivos preventivos, del proyecto y destinatarios sí se cumple. El proyecto municipal adolece de estos datos y en ningún momento se pone al alcance del público el diseño del proyecto. No obstante, puesto que el estudio de Cerezo y Díez Ripollés sí que los contemplan nos acogeremos a ellos para exponerlos, a pesar de que no queda en absoluto demostrado que haya un intercambio de información pleno entre los investigadores y el Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Málaga y Universidad de Málaga firmaron el convenio marco de colaboración nº 45/2004, de fecha 21 de mayo de 2004, para la realización de actividades que redunden en beneficio mutuo y en el logro de sus respectivos objetivos, con especial referencia a las relacionadas con la investigación, el desarrollo, la innovación y la formación<sup>462</sup>.

*En su cláusula tercera aparecen como modalidades de colaboración:*

*a) Ejecución de proyectos y programas de investigación, desarrollo en innovación, y formación a realizar en los Departamentos, Institutos universitarios y Centros de Investigación de la Universidad de Málaga.*

*b) Prestación de servicios técnicos y de asesoramientos científicos en cuestiones relacionadas con las actividades de ambas entidades. (...)*

*e) Intercambio de información y documentación sobre las actividades y materias que desarrollen ambas instituciones, respetando siempre los intereses de terceros y actuando conforme a las previsiones establecidas en la legislación vigente.*

Los objetivos preventivos según Cerezo Díez fueron<sup>463</sup>:

a) Confirmar la reducción de la delincuencia en general en la zona donde se instalaron las cámaras, y especialmente la patrimonial, que era la más preocupante para los comerciantes.

b) Confirmar el desplazamiento delictivo a otras zonas, también distinguiendo la modalidad delictiva.

c) Mejorar el sentimiento de seguridad y reducir el miedo al delito.

También quedan determinados los grupos a los que se dirige en la medida en que la petición viene de los comerciantes de la zona desarrollando una recopilación de datos policiales, encuestas a ciudadanos (cualquier viandante de la zona de 16 años o más)<sup>464</sup>, a comerciantes y a operadores y responsables del sistema de videovigilancia<sup>465</sup>.

<sup>462</sup> Información disponible en [http://dj.uma.es/rectorado\\_convenios/convenios/45/](http://dj.uma.es/rectorado_convenios/convenios/45/) (fecha de consulta 9-VIII-2015).

<sup>463</sup> Cerezo/Díez, Videocámaras..., *op. cit.*, pp. 97-98.

<sup>464</sup> Ídem., p. 103.

<sup>465</sup> Ídem., pp. 101-102.

Los indicadores quedan establecidos en:

- a) Datos policiales de delincuencia.
- b) Preguntas y respuestas realizadas a los ciudadanos: anexo II<sup>466</sup>
- c) Preguntas y respuestas realizadas a los comerciantes: anexo III<sup>467</sup>

d) Preguntas y respuestas realizadas a operadores del sistema de videovigilancia. No constan, salvo la entrevista realizada al Jefe del Distrito Centro del Cuerpo Nacional de Policía, que orienta sobre la información que interesa a los destinatarios<sup>468</sup>.

Las estrategias o programas preventivos elegidos no eran inicialmente adecuados debido a que la literatura existente (anglosajona) no concluía firmemente la efectividad de las cámaras. No obstante, posteriormente sí se demostró una reducción del 1,9% de delitos, según estadística policial, y un descenso del 3,6% según el sentir ciudadano<sup>469</sup>. Y aunque en el miedo al delito no parece haber mejoría (salvo en personas encuestadas durante la noche), los comerciantes se mostraban satisfechos con la medida<sup>470</sup>.

En el estudio sí está establecido el marco temporal y la dedicación temporal. Por parte del Ayuntamiento, también se realizaba una propuesta inicial, entendemos que con carácter de permanencia, y una segunda y tercera fase, que no llegaron a ponerse en marcha por cuestiones económicas.

**Revista El Observador, 13-03-2008.** “Un estudio de la UMA comprueba si las cámaras de videovigilancia del centro de Málaga son realmente efectivas para reducir la delincuencia. Investigaciones similares en el extranjero apuntan a un escaso éxito de los sistemas de grabación en la disminución de la criminalidad y el desplazamiento del delito.(...) El Consistorio de la capital de la Costa del Sol ha iniciado la segunda fase de este proyecto que persigue el objetivo de colocar 29 cámaras más en calles adyacentes (...)”<sup>471</sup>.

**La Opinión de Málaga, 07-03-2014.** “La videovigilancia se instalará sólo en los tres polígonos que permite la Subdelegación. Azucarera, Guadalhorce y Santa Bárbara contarán con cámaras y el Ayuntamiento volverá a pedir autorización para el resto de recintos”<sup>472</sup>.

<sup>466</sup> Ídem., pp. 156-161.

<sup>467</sup> Ídem., pp. 162-164.

<sup>468</sup> Ídem., pp. 141-142.

<sup>469</sup> Ídem., p. 151.

<sup>470</sup> Ídem., pp. 143-144.

<sup>471</sup> Información disponible en <http://www.revistaelobservador.com/sociedad/1428-un-estudio-de-la-uma-comprueba-si-las-cameras-de-videovigilancia-del-centro-de-malaga-son-realmente-efectivas-para-reducir-la-delincuencia> (fecha de consulta 9-VIII-2015).

<sup>472</sup> Información disponible en <http://www.laopiniondemalaga.es/malaga/2014/03/07/videovigilancia-instalara-tres-poligonos-permite/659057.html> (fecha de consulta 9-VIII-2015).

En el cuarto estándar, sobre la determinación de las medidas de consecución de objetivos, con una justificación de medidas, adecuadas para llegar a los destinatarios, con recursos necesarios, y con sus correspondientes indicadores, debemos volver a remarcar que sí quedan establecidos en la investigación criminológica. Estos datos se obtienen de la metodología planteada por los investigadores: recolección de datos policiales, encuestas y entrevistas<sup>473</sup>.

En cuanto al quinto estándar dirigido a calificar la concepción y ejecución del proyecto, debemos concluir su incumplimiento, ya que el proyecto municipal no queda documentado (más allá del acuerdo de la Junta de Gobierno Local y publicaciones de contratación de las cámaras), el trabajo conjunto del Ayuntamiento con la Universidad tampoco queda específicamente reflejado (y publicado) en este proyecto concreto, no existe plan con recursos para implantarlo, revisión externa, alternativas y relación esfuerzo/resultados, responsabilidades y acuerdos, plan de proyecto, revisión, evolución y estructura adaptativa tampoco pueden darse por cumplidos. Solamente damos por cumplido la duración del proyecto (como hemos explicado en el estándar 3).

En el sexto estándar, sobre evaluación, observamos que el estudio de Cerezo y Díez, al año de ponerse en marcha el sistema de videovigilancia sí afirma en sus conclusiones una comparación entre percepciones de los destinatarios, el descenso de la delincuencia, y en especial la patrimonial, así como el efecto desplazamiento<sup>474</sup>. No obstante, por parte del Ayuntamiento debería realizarse otra revisión y evaluación antes de poner en marcha una nueva fase de cámaras, máxime una vez transcurridos diez años de la puesta en funcionamiento.

En el último estándar, igualmente debemos distinguir entre el Ayuntamiento y los investigadores. Pero lo cierto es que sí se publican informes finales, resultados, conocimiento, artículos doctrinales y monografías y se pone al alcance del público a través de internet y en prensa. Todos los referidos documentos están citados en los párrafos anteriores.

Como conclusión, debemos indicar que el proyecto de Málaga se asemeja a la mayoría de los sistemas instalados de CCTV por todas las ciudades de España, en cuanto al origen, motivación, estructuración de la intervención y escasez de documentación, salvo por el hecho de la colaboración de la Universidad de Málaga y los profesores Cerezo y Díez Ripollés, que realizan un estudio empírico que permite analizar todo el proceso desde el principio hasta el fin de una manera altamente rigurosa, seria y científica.

---

<sup>473</sup> Cerezo/Díez, Videocámaras..., *op. cit.*, p. 101.

<sup>474</sup> Ídem., pp. 151-153.

## 18.4. Otros documentos y programas analizados

En este último apartado, revisaremos el **estudio sobre videovigilancia realizado en 2012 por el Instituto Vasco de Criminología**. En el mismo, Varona realiza un repaso por las investigaciones y autores más destacados en materia de videovigilancia para después centrarse en los municipios vascos de Bilbao, Barakaldo e Irún<sup>475</sup>. Lo más destacado de este estudio es su propuesta final de indicadores para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad<sup>476</sup>.

Veamos el cuadro final con trece puntos para una correcta videovigilancia (tabla 10)<sup>477</sup>:

<b>IDONEIDAD</b>	<p><b>1.</b> Aportación de las tasas delictivas del municipio, comparando la media de la misma con las de los barrios o calles que quedarán afectados por la videovigilancia. Por tanto, será necesario considerar la densidad de la población en estas zonas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Además debe considerarse la delincuencia registrada por los diferentes cuerpos policiales que operen en esa zona, fundamentalmente la Ertzaintza. Esto exigirá que la policía local elabore una suma de sus datos y los de la Ertzaintza, con las precisiones metodológicas que sean necesarias, ya que, hoy por hoy, no contamos con tasas conjuntas de las policías locales y autonómica.</li> <li>· Deben diferenciarse también los tipos delictivos.</li> <li>· Junto con las tasas de delitos, podrían adjuntarse el número de detenidos, indicando, en su caso variables que podrían ser de interés al objeto de valorar la adecuación de la videovigilancia.</li> <li>· Asimismo debe valorarse el posible efecto de desplazamiento hacia otras calles.</li> </ul> <p><b>2.</b> Aportación de las tasas de esclarecimiento, definiendo cómo se calculan (si se considera la existencia de detenidos, imputados, etc.). En particular, puede valorarse el número de extracciones de grabaciones que han sido utilizadas por los Juzgados.</p> <p><b>3.</b> Aportación de datos sobre la percepción de inseguridad, incluyendo propuestas alternativas de instalación de las cámaras, y, en su caso, datos sobre la victimización oculta.</p>
<b>INDISPENSABILIDAD</b>	<p><b>4.</b> Aportar planes de medidas de prevención victimal: si se producen tantos delitos en esa zona, ¿cómo se atiende a las víctimas más allá de la victimización difusa?</p> <p><b>5.</b> Información sobre otras medidas complementarias en esa zona (no sólo más efectivos, sino políticas sociales, etc., dependiendo de la tipología delictiva), siguiendo los estándares internacionales en materia de prevención del delito.</p>

<sup>475</sup> Varona Martínez, G. *Estudio exploratorio sobre los efectos del uso policial de la videovigilancia en lugares públicos*. Instituto Vasco de Criminología, 2012. Disponible en <http://www.ehu.eus/documents/1736829/2153050/Estudio+exploratorio+sobre+los+efectos+del+uso+policial+de+la+videovigilancia+en+lugares+publicos.pdf> (fecha de consulta 5-VIII-2015), p. 57.

<sup>476</sup> Ídem., p. 121.

<sup>477</sup> Ídem., pp. 122-124.

<b>PROPORCIONALIDAD</b>	<p><b>6.</b> Valoración de la realización de campañas para informar al público sobre estos sistemas de videovigilancia.</p> <p><b>7.</b> En caso de renovaciones, información sobre el número, fecha y motivo de solicitudes ciudadanas de acceso a los ficheros y de cancelación en relación con las cámaras analizadas. Esta cuestión compete a los Ayuntamientos.</p> <p><b>8.</b> Consideración de la opinión de los operadores de las cámaras respecto de las nuevas propuestas que hagan de la videovigilancia una tecnología más proporcional y efectiva.</p> <p><b>9.</b> Garantías técnicas sobre la fiabilidad de los equipos, si pueden recoger imágenes que son de la suficiente calidad y en un formato utilizable, etc.</p> <p><b>10.</b> Aportar planes en la zona para minimizar los efectos no deseados o negativos de la videovigilancia.</p> <p><b>11.</b> Si la videovigilancia se prolonga a lo largo de los años, adjuntar informes longitudinales, avalados por investigaciones científicas independientes.</p> <p><b>12.</b> Certificar la formación de los operadores y supervisores.</p> <p><b>13.</b> Aportar cómo el trabajo de los operadores y supervisores se enmarca dentro de una estrategia coordinada de seguridad local.</p>
-------------------------	--

**Tabla 10. Propuesta de indicadores. Fuente: Varona, Estudio exploratorio... op. cit. pp. 122-124.**

En otro estudio del mismo año, Galdón, Zuloaga y Romero analizan el estado de la cuestión de la videovigilancia en España. Según estos autores, poco se sabe sobre CCTV en España u otros países de Europa del Sur, países post-dictatoriales, aunque hay excepciones a esta regla [Grecia]. Esto puede atribuirse a múltiples razones lingüísticas, culturales, políticas y académicas que van más allá del alcance de este estudio. En cualquier caso, un vistazo a la reciente historia de España ofrece una imagen que es significativamente distinta de los otros países más representados en estudios de videovigilancia. Esto incluye una dictadura durante la cual la vigilancia del día a día de la actividad política de las personas y su afiliación continuaron hasta 1975, y una consiguiente preocupación general sobre los excesos de la intervención del Estado en la esfera política y privada durante los años posteriores a la muerte del dictador, y las posteriores actividades durante los últimos 50 años de varios grupos terroristas (ETA es el más conocido). Además, un mayor uso del espacio público, típico de las sociedades europeas del sur, y el reconocimiento legal del derecho a la intimidad en el espacio público añaden a la lista de especificidades notorias con un potencial impacto en el despliegue y percepción pública de la videovigilancia en espacios públicos<sup>478</sup>.

<sup>478</sup> Galdón Clavell, G., Zuloaga Lojo, L., Romero, A. "CCTV in Spain: An empirical account of the deployment of video-surveillance in a Southern-European country". *Information Polity*, 17 (2012), pp. 57-68. Disponible en [https://www.academia.edu/1598887/CCTV\\_in\\_Spain\\_An\\_empirical\\_account\\_of\\_the\\_deployment\\_of\\_video-surveillance\\_in\\_a\\_Southern-European\\_country](https://www.academia.edu/1598887/CCTV_in_Spain_An_empirical_account_of_the_deployment_of_video-surveillance_in_a_Southern-European_country) (fecha de consulta 6-VIII-2015), p. 58.

En el barómetro de opinión de 2009 del CIS, apuntan los autores<sup>479</sup>, el 68,7% de los ciudadanos españoles está a favor de la videovigilancia, el 66,4% afirma que proporciona más seguridad, más protección, menos miedo, un 18% afirma que permite la identificación de los delincuentes, hay más control, y un 15,2% cree que evita delitos, tiene un efecto disuasorio.

La conclusión de este artículo establece que la justificación para los CCTV en España ha ido del terrorismo, a la eficiencia, desorden, incivismo, delito, y de la prevención del delito y la disuasión al esclarecimiento del delito y la eficacia policial, y al revés. Las suposiciones sobre CCTV se reproducen con poca reflexión sobre su impacto real, rentabilidad y efectos negativos<sup>480</sup>.

---

<sup>479</sup> Ídem., p. 64.

<sup>480</sup> Ídem., p. 67.

## 19. El enfoque de género y la prevención de la violencia contra las mujeres

Este tema que abrimos resulta especialmente importante para todos. En primer lugar, por motivos de expresión y demostración de desigualdad evidente entre mujeres y hombres, lo que en una sociedad como la actual, ya no debiera existir. Y por otro lado, por el fracaso de las políticas públicas para atajar las formas más violentas de desigualdad.

Desde muy antiguo en nuestra cultura, en la familia, el hombre era el cabeza del grupo, el *pater familias*, al que se subordinaban personas y bienes, así, por tanto, la mujer. No era ninguna innovación de Roma, ya venía establecida esta relación de inferioridad en sociedades antiguas como Egipto, Grecia y Esparta. Y continúa en las sociedades occidentales hasta nuestros días (de igual forma que paralelamente se desarrollaban semejantes desigualdades en sociedades como la oriental, musulmana e hindú).

Por ello no debe resultarnos extraño que los países más desarrollados estén experimentando unos altos niveles de criminalidad en materia de violencia machista, o violencia de género, masculino habría que añadir. A través de los medios de comunicación, de internet, fluye abundante información sexista: deportes, películas porno, publicidad, etc.

A pesar de estas cuestiones, se han dado, se dan y se seguirán dando evidentes esfuerzos en la lucha contra la violencia de género. Lamentablemente tuvo que morir de manera truculenta Ana Orantes para que la sociedad española se diera cuenta de ello. En diciembre de 1997 fue quemada viva por su ex esposo tras haber contado en Canal Sur los malos tratos sufridos durante su matrimonio<sup>481</sup>.

Ahora ya contamos con una Ley Integral<sup>482</sup>, programas, planes, sistema de valoración del riesgo VioGen, organismos especializados que tienen la responsabilidad de trabajar esta evidente desigualdad social<sup>483</sup>. Pero en el Informe de la OMS del año 2013 “Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer”, estudio que incluye a España, se indica que el 35% de las mujeres del mundo entero han sido víctimas de violencia física y/o sexual por

<sup>481</sup> Vid. Antena3.com. “La muerte de Ana Orantes cambió la ley”. Disponible en [http://www.antena3.com/noticias/sociedad/muerte-ana-orantes-cambio-ley\\_2009051100063.html](http://www.antena3.com/noticias/sociedad/muerte-ana-orantes-cambio-ley_2009051100063.html) (fecha de consulta 9-VIII-2015).

<sup>482</sup> Vid. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género (BOE nº 313, de 29-12-2004). Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760> (fecha de consulta 9-VIII-2015).

<sup>483</sup> Sobre la eficacia, efectividad y eficiencia del modelo político-criminal en materia de violencia de género, vid. Arenas, L., Cerezo, A., Benítez, M. “Análisis discursivo de los agentes sociales implicados en la violencia de género”. *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 4, nº 11 (2013). Disponible en <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano11-2013/a112013art4.pdf> (fecha de consulta 16-VIII-2015), p. 26.



parte de su pareja o de violencia sexual por parte de personas distintas de su pareja. O que el 38% del número total de homicidios femeninos se debe a la violencia conyugal<sup>484</sup>.

Tristemente, el año pasado fueron asesinadas 54 mujeres, y este año 2015 ya han muerto 34<sup>485</sup> en España. Es importante analizar las políticas públicas de seguridad llevadas a cabo, especialmente de endurecimiento penal y disuasión para valorar su eficacia en la sociedad española.

### 19.1. Revisión internacional

El **Informe de la OMS sobre violencia sobre la mujer (2013)** deja patente que la violencia contra la mujer es una pandemia, que se extiende por los diferentes países y comunidades, por lo que es inaplazable la solución de esta violación de derechos humanos<sup>486</sup>.

Una de las primeras cuestiones que nos llaman la atención es la carencia de datos para evaluar la violencia machista, por disparidades en los conceptos (como no incluir la violencia psicológica dentro de la definición de violencia contra la mujer)<sup>487</sup> o la ausencia de recopilación de datos (es el caso de los países de Europa del Este en la violencia fuera de la pareja)<sup>488</sup>.

Las conclusiones del informe destacan que todos los profesionales sanitarios deben ser formados para entender la relación entre violencia contra la mujer y enfermedades relacionadas. Existen efectos reveladores de violencia en la pareja en los que la mujer buscará asistencia sanitaria, sin que necesariamente revele dicha violencia, en salud reproductiva y sexual (SIDA y enfermedades de transmisión sexual, aborto inducido, nacimientos prematuro y con poco peso), salud mental (adicción al alcohol, depresión y suicidio, lesiones y femicidios), y en los servicios de urgencia. Por su parte, los efectos de salud en la violencia fuera de la pareja pueden ser depresión y ansiedad, y abuso de alcohol. En este último caso, la atención en casos de violaciones es vital en las primeras 72 horas (anticonceptivos, profilácticos para el SIDA y otras ETS y apoyo psiquiátrico a

---

<sup>484</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS). *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and Health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*. OMS, 2013. Disponible en [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85239/1/9789241564625\\_eng.pdf?ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85239/1/9789241564625_eng.pdf?ua=1) (fecha de consulta 9-VIII-2015), p. 2.

<sup>485</sup> Datos oficiales del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Disponibles en [http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/datosEstadisticos/docs/VMortales\\_2015\\_06\\_10.pdf](http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/datosEstadisticos/docs/VMortales_2015_06_10.pdf) (fecha de consulta 06-X-2015).

<sup>486</sup> OMS, *Global and regional estimates of violence...*, op. cit., p. 3.

<sup>487</sup> Ídem., p. 32.

<sup>488</sup> Ídem., p. 19.

corto y medio plazo). También la recolección y análisis de las muestras forenses para aquellas víctimas que seguirán un procedimiento judicial<sup>489</sup>.

La respuesta del sector sanitario debe formar parte de una respuesta multisectorial, como indicó la Comisión sobre el estatus de la Mujer, cuyas recomendaciones fueron<sup>490</sup>:

- Reforzar la implementación de marcos legales y políticos y de responsabilidad.
- Dirigirse a las causas y factores de riesgo estructurales y subyacentes, para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas.
- Reforzar los servicios multisectoriales, programas y respuestas a la violencia contra las mujeres y las niñas.

El conocimiento pone de relieve la necesidad de dirigirse a los factores económicos y socioculturales que promueven una cultura de violencia contra la mujer. Existen programas preventivos prometedores, especialmente en violencia de género, que requieren de mayor comprobación y ampliación. Las intervenciones preventivas incluyen: desafiar las pautas sociales que dan soporte a la autoridad masculina y el control sobre la mujer que perdona la violencia contra la mujer; reducir los niveles de exposición de la infancia a la violencia; reformar las leyes de familia discriminatorias; reforzar los derechos económicos de las mujeres; eliminar las desigualdades de género para el acceso a empleo estable y educación secundaria; y, a nivel individual, dirigirse al abuso de alcohol. También las crecientes investigaciones sobre violaciones y agresiones sexuales, así como violencia psíquica y sexual en la pareja, también señala la necesidad de apuntar a las pautas sociales y culturales sobre la masculinidad, relaciones de supremacía de género y violencia.

El informe de la OMS demuestra que la violencia contra la mujer es un problema de salud global de proporciones epidémicas, que requiere de acción urgente<sup>491</sup>.

A nivel europeo, el **proyecto ICEBERG abrazo comunitario**, se desarrolló entre los años 2011 y 2013 con el apoyo económico del programa Daphne III de la Unión Europea. Participaron la Conselleria de Governación de la Generalitat Valenciana, la Policía Local de Valencia y la Fundación Comunidad Valenciana Región Europea, como socios españoles.

El proyecto tiene como finalidad sacar a la luz situaciones de abuso a las que las mujeres víctimas de violencia de género son sometidas y permanecen

---

<sup>489</sup> Ídem., p. 35.

<sup>490</sup> Ibídem.

<sup>491</sup> Ídem., p. 36.

ocultas. Con ello, se pretende protegerlas, recuperarlas plenamente en la sociedad y potenciar su autonomía personal<sup>492</sup>.

El objetivo principal es desarrollar un modelo preventivo que rompa el silencio del maltrato desarrollando medidas de apoyo social y protección según los primordiales intereses personales de las víctimas<sup>493</sup>.

Los efectos que ha tenido este proyecto han sido<sup>494</sup>:

- La creación de tres coaliciones de la Generalitat con los Ayuntamientos de Cullera, Sueca y Tavernes (Valencia), para mejorar en la prestación de servicios a la mujer. Puede obtenerse información en la hemeroteca sobre dicha colaboración<sup>495</sup>.
- La formación específica diseñada por voluntarios y policías para dotarles de un conocimiento más profundo de esta temática tan sensible y alcanzar un tratamiento más eficiente de las mujeres atendidas. El documento es un manual que analizaremos en el siguiente apartado.
- El proyecto piloto de plataforma predictiva, una aplicación tecnológica que pretende ser capaz de alertar cualquier posible caso de violencia de género antes de que ocurra. Desconocemos la existencia de esta plataforma.

Como niveles de intervención, el proyecto ICEBERG establece tres estratos:

1. Coaliciones locales o redes de apoyo social (familia, vecinos, amigos,...).
2. Equipo multidisciplinar de soporte técnico (servicios sociales, sanitarios, policiales, jurídicos, psicológicos,...).
3. Colaboración de los socios europeos: Universidad de Coventry (Reino Unido), *Ville de Mulhouse* (Francia), Asociación Nacional de Empleados Locales (Sofía, Bulgaria).

Las actividades realizadas en el seno de este proyecto fueron la página web [www.iceberg-project.eu](http://www.iceberg-project.eu), una encuesta realizada por la Universidad de Valencia y la de Coventry para el estudio de la percepción de la violencia, la campaña “ante el maltrato, no estás sola”, conferencias y reuniones de intercambio, y el

<sup>492</sup> Overview. What is ICEBERG – Community Embrace? Disponible en <http://www.iceberg-project.eu/en/contents/pages/view/descripcion-general> (fecha de consulta 10-VIII-2015).

<sup>493</sup> *Ibidem*.

<sup>494</sup> Newsletter n<sup>o</sup> 4. Disponible en [http://www.iceberg-project.eu/userfiles/documents/Public/100%20Newsletters/published/Newsletter%204%20ICEBERG\\_%20EN.pdf](http://www.iceberg-project.eu/userfiles/documents/Public/100%20Newsletters/published/Newsletter%204%20ICEBERG_%20EN.pdf) (fecha de consulta 10-VIII-2015).

<sup>495</sup> Información disponible en Europa Press, 24-01-2011. “Sueca, Cullera y Tavernes ensayan en la Comunitat el ‘proyecto Iceberg’ de lucha contra la violencia de género”. Disponible en <http://www.europapress.es/comunitat-valenciana/noticia-sueca-cullera-tavernes-ensayan-comunitat-proyecto-iceberg-lucha-contra-violencia-genero-20110124133038.html> (fecha de consulta 10-VIII-2015).

procedimiento Anuncia (de ayuda a la mujer con dudas sobre interponer denuncia o no, en la que participan las coaliciones locales y la Policía Local)<sup>496</sup>.

*Los datos de la encuesta revelan que:*

- El 24'4 % de los hogares han sufrido algún episodio violento.
- El 37.45% afirma que la violencia de género es un asunto privado y un 41.8% que es una problema que concierne a toda la sociedad y al Estado.
- La principal causa de la violencia de género, son los celos.
- Se piensa que las agresiones físicas que no sean graves no deben denunciarse, aunque sean frecuentes.
- Los recursos contra la violencia más valorados son: la policía, el hospital, los servicios sociales y las asociaciones de mujeres.

El proyecto culmina con una guía titulada “Proyecto Iceberg. Manual sobre violencia de género”, con toda una descripción de conceptos sobre la violencia de género, formas de expresión, factores asociados, ciclo de la violencia, datos, víctimas, enfoques preventivos, indicadores, derechos y medidas de protección, entre otros. El objetivo del manual es “contribuir a modificar la percepción social de la violencia de género y a mejorar los mecanismos de apoyo y protección de las mujeres y otras víctimas de la misma. Está concebido como un instrumento polivalente, que pueda ser utilizado como soporte a las acciones de sensibilización social, para la ordenación de las respuestas a brindar a las víctimas por determinados colectivos profesionales entre ellos los agentes policiales, o como soporte a la formación de los mismos”<sup>497</sup>.

Mencionaremos brevemente, antes de continuar con la exposición de los argumentos del FESU, la **organización Mujeres y Ciudades Internacional** (WICI). Es una ONG fundada en el año 2002 con sede en Montreal, con un enfoque en la igualdad de género y la participación de mujeres en el desarrollo urbano. Quiere promover la participación significativa de una amplia diversidad de mujeres y niñas para crear ciudades y comunidades inclusivas y equitativas. WICI utiliza varias estrategias para lograr sus objetivos: investigación-acción, creación de asociaciones, facilitar el intercambio entre pares, desarrollar las

<sup>496</sup> Presentación de Iceberg – Community Embrace, modelo transnacional en la lucha contra la violencia de género, presentación de 21-03-2013, a cargo de D<sup>a</sup> Ángeles Navarro Gosálbez. Disponible en [http://www.chap.gva.es/documents/90598251/91191353/JIOportunidades\\_M2\\_CGobernacion.pdf/b7d13b3c-fd85-45dd-807d-b24b857fddb6](http://www.chap.gva.es/documents/90598251/91191353/JIOportunidades_M2_CGobernacion.pdf/b7d13b3c-fd85-45dd-807d-b24b857fddb6) (fecha de consulta 11-VIII-2015).

<sup>497</sup> Generalitat Valenciana, *Proyecto Iceberg. Manual sobre violencia de género*, Conselleria de Governació i Justícia, 2013. Disponible en <http://www.violenciaintrafamiliar.es/download/Manual%20sobre%20violencia%20de%20g%C3%A9nero%20proyecto%20ICEBERG.pdf> (fecha de consulta 15-VIII-2015), p. 11.

capacidades, la asistencia técnica, aumentar la concienciación, y la defensa hacia la acción, investigación y práctica<sup>498</sup>.

Esta organización cuenta con algunos documentos interesantes para los responsables municipales que quieran impulsar políticas de igualdad y seguridad en materia de género, por ejemplo la guía de los diez puntos para crear ciudades inclusivas de género (materiales disponibles en francés e inglés) y la Declaración de Delhi sobre Seguridad de las Mujeres "Construyendo ciudades inclusivas y comunidades" (en español).<sup>499</sup>.

Cabe recordar que un punto de inflexión en Canadá en materia de violencia contra la mujer fue la masacre de Montreal de 1989<sup>500</sup>.

***La Portada Canadá.com, 11-12-2014. "La masacre de Montreal 25 años más tarde".*** El 6 de diciembre de 1989 en Montreal, en la Escuela Politécnica, se suscitó una masacre que no tiene parangón en Canadá. Trece jóvenes estudiantes mujeres (doce de ingeniería y una de enfermería) y una administrativa fueron asesinadas por Marc Lépine.

*En un acto de odio contra las mujeres, Lépine entró en la clase, separó a los hombres de las mujeres y las enfiló contra la pared para proceder a dispararles, matando a nueve con su rifle semi automático de caza, para luego ir por los corredores y la cafetería donde mató a las otras seis, hirió a cuatro estudiantes hombres y diez estudiantes mujeres, para finalmente suicidarse. Sus últimas palabras fueron lapidarias: "Ustedes son un grupo de feministas y yo odio a las feministas". En veinte minutos tuvo lugar el mayor crimen masivo que se ha dado en Canadá, el pecado... el de siempre, ser mujer. Lépine, un estudiante menor que el promedio, con un historial de deserción y rechazo, más que por sus calificaciones, por su actitud; se sentía opacado por sus compañeras que lo superaban y, en su frustración, las culpaba de todos sus fracasos".*

Por otro lado, el incansable trabajo del Foro Europeo de Seguridad Urbana (FESU) nos aporta interesante información en la lucha contra la violencia de género. En su Manifiesto de Aubervilliers y Saint-Denis aprobado en la Conferencia Internacional "Seguridad, democracia y ciudades: el futuro de la prevención", celebrada los días 12, 13 y 14 de diciembre de 2012, las autoridades locales reconocen que "la violencia se basa en la desigualdad que caracteriza las

<sup>498</sup> Misión. Disponible en <http://www.femmesetvilles.org/index.php/es/about-us/mission> (fecha de consulta 11-VIII-2015).

<sup>499</sup> Publicaciones. Disponible en <http://www.femmesetvilles.org/index.php/es/publications/wici-publications> (fecha de consulta 11-VIII-2015).

<sup>500</sup> Información disponible en <http://laportadacanada.com/articulo/la-masacre-de-montreal-25-anos-mas-tarde/118146> (fecha de consulta 11-VIII-2015).

relaciones entre hombres y mujeres”<sup>501</sup>, y como ya reconoció la Declaración WICI de Delhi del año 2010 “constituye una violación de sus derechos humanos y continúa siendo un obstáculo para lograr la igualdad y equidad de género, paz y el desarrollo sustentable”<sup>502</sup>. Las recomendaciones del FESU en esta materia son<sup>503</sup>:

- Que la violencia perpetrada por los hombres contra las mujeres se reconozca de forma universal y sea condenada por la ley. Hay que proseguir con los esfuerzos por lograr un marco jurídico europeo más estandarizado.
- Que se mejore la investigación —incluyendo las encuestas dedicadas a la victimización y los datos completos sobre el feminicidio— a nivel nacional y local. En muchos países, los datos europeos disponibles no son fiables o no son demasiado útiles para los responsables políticos.
- Que se desarrollen y se mejoren las herramientas de represión o preventivas, y se adopten medias de derecho civil, penal o administrativo para la protección de las mujeres.
- Que se implique a las autoridades locales en las estrategias de lucha contra la violencia de género. Los gobiernos nacionales y la Unión Europea deben reconocer y apoyar sin ambages su papel en el ámbito de la prevención.

En esa línea de trabajo, el FESU está trabajando diversas expresiones de violencia destacando la trata de blancas, que a nivel de UE también se está trabajando de manera prioritaria, y cuyos principios programáticos se recogen en la Directiva europea de 5 de abril de 2011<sup>504</sup>. Esta forma de violencia se abordará en este estudio en el bloque de delincuencia organizada.

Del manifiesto FESU nos gustaría destacar dos ideas capitales: que las autoridades locales juegan un papel principal y así deben actuar, de la misma manera que las autoridades nacionales y europeas deben trabajar en esa línea de

<sup>501</sup> EFUS. *Seguridad, Democracia y Ciudades: el Manifiesto de Aubervilliers y Saint-Denis*. Aprobado en la Conferencia Internacional Seguridad, democracia y ciudades: el futuro de la prevención, los días 12, 13 y 14 de diciembre de 2012, en Aubervilliers y Saint-Denis (Francia). Disponible en <http://efus.eu/files/2013/06/Manifeste-ES-WEB.pdf> (fecha de consulta 13-VIII-2015), p. 24.

<sup>502</sup> Declaración de Nueva Delhi, Tercera Conferencia Internacional sobre Seguridad de las Mujeres, “Construyendo ciudades y comunidades inclusivas. Declaración de Delhi sobre la seguridad de las mujeres”, año 2010. Disponible en [http://www.femmesetvilles.org/images/Third\\_International\\_Conference/delhi\\_declaration\\_s.pdf](http://www.femmesetvilles.org/images/Third_International_Conference/delhi_declaration_s.pdf) (fecha de consulta 13-VIII-2015).

<sup>503</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia y Ciudades: el ...*, op. cit., pp. 24-25.

<sup>504</sup> Vid. Directiva 2011/36/EU, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas (DOUE L 101/1, de 15-04-2011). Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:Es:PDF> (fecha de consulta 13-VIII-2015).

apoyo; y la segunda idea es trabajar la prevención de la violencia contra las mujeres desde una edad temprana<sup>505</sup>.

Pasamos ya a la exposición de la revisión realizada por el grupo Campbell sobre los **programas de apoyo para mujeres víctimas de violencia en la pareja**. Desde un punto de vista metodológico, este estudio contempla como victimario tanto el hombre como la mujer que tuviera relación de pareja con otra mujer<sup>506</sup>. No obstante, esta diferencia de definición no afecta a las conclusiones para este estudio.

Los programas de apoyo a las víctimas de maltrato que aquí se analizan se definen como aquellas intervenciones que buscan ayudar directamente a las víctimas ofreciéndoles información y atención para facilitarles acceso a los recursos comunitarios (atención primaria sanitaria, consejo psicológico, folletos informativos, etc.)<sup>507</sup>. El motivo de exponerlos en este apartado, se debe a que dichos programas suelen incorporarse dentro de políticas públicas de prevención y seguridad ciudadana, como complemento y apoyo necesarios a otras medidas de tipo policial u organizativo. Por ello entendemos que es importante que se conozca su efectividad.

Fruto de la revisión de los diez estudios (todos de pruebas controladas aleatorizadas) desde 1991 hasta 2006, los autores distinguen conclusiones para la práctica y para la investigación<sup>508</sup>:

#### Conclusiones para la práctica

1. Los beneficios potenciales del apoyo (ofrecido tanto a corto como a medio y largo plazo) no han sido totalmente establecidos, incluyendo el cese o reducción del abuso, la independencia del agresor, la mejora de la calidad de vida y apoyo social, y la disminución de la depresión y ansiedad.

2. Los autores no creen que la debilidad de las evidencias en torno al apoyo como intervención contra la violencia en la pareja signifique que dichos servicios deban ser eliminados. Los datos se han reforzado con los resultados de recientes ensayos y habrá que aguardar a los resultados de nuevos estudios sobre el apoyo en el ámbito sanitario. Dicha debilidad significa que no puede juzgarse la efectividad de todos los programas, no que sean necesariamente inefectivos.

#### Conclusiones para la investigación

<sup>505</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia y Ciudades: el ...*, op. cit., p. 25.

<sup>506</sup> Ramsay, J., Carter, Y., Davidson, L., Dunne, D., Eldridge, S., Feder, G., Hegarty, K., Rivas, C., Taft, A., Warburton, A. "Advocacy interventions to reduce or eliminate violence and promote the physical and psychosocial well-being of women who experience intimate partner abuse". *Campbell Systematic Reviews*, 2009:5. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/84/> (fecha de consulta 13-VIII-2015), p. 9.

<sup>507</sup> Ídem., p. 7.

<sup>508</sup> Ídem., pp. 51-52.

1. Se requiere más investigación para determinar el efecto de los programas de apoyo a la víctima de malos tratos en una serie de áreas. Los autores elaboran una serie de recomendaciones:

- Según los autores, las mujeres que están sufriendo maltrato son atendidas frecuentemente en los servicios de salud y requieren de un amplio abanico de servicios médicos y identifiquen los servicios primarios de salud como las personas que les pueden proporcionar apoyo.
- En segundo lugar, debe discutirse qué resultados deben medirse en los ensayos de los programas de apoyo. Es importante determinar un número reducido de aspectos a evaluar, y además hacerlo utilizando escalas más estandarizadas, por lo que se requiere de mayor consenso científico.
- En tercer lugar, también es necesario que los participantes en los ensayos tengan un seguimiento de años, y no de semanas o meses, para observar la atenuación de algunos efectos con el tiempo u otros que afloran tiempo después.
- En cuarto lugar, los ensayos deben demostrar teóricamente las intervenciones concretas para determinar qué funciona y qué no, para quién, cuándo y en qué contexto. En especial, es necesario que se contemplen las etapas de abuso en relación a su situación. En qué fase de una trayectoria de abuso se encuentra una mujer, y su grado de preparación para el cambio, podrían ser utilizados como un factor de estratificación variable en un proceso de asignación aleatorio.
- Por último, es necesario seguir trabajando para determinar cómo un programa de apoyo puede ser adaptado a las diferencias culturales entre grupos étnicos. También son necesarios los estudios económicos para determinar si los recursos dedicados a los programas de apoyo son efectivos en cuanto a coste en el ámbito sanitario.

Por último, pasamos a analizar la **Guía POP sobre violencia doméstica** del año 2007. Recordemos que esta guía y el conjunto de guías sobre problemas específicos del POP Center tienen un enfoque policial acerca de cómo intervenir y responder con carácter general ante una situación determinada<sup>509</sup>. En esta en concreto, el concepto violencia doméstica (como término utilizado comúnmente por la Policía), engloba todas las relaciones de pareja, homosexuales y heterosexuales, y en sus diferentes formas de vinculación<sup>510</sup>.

Lo interesante de esta guía es el cuadro de respuestas policiales ofrecidas para la atención de las intervenciones que surjan a los agentes. El encabezamiento resume adecuadamente su intención: es muy importante que el agente adecúe su

---

<sup>509</sup> Sampson, R. "Domestic violence". Problem-Oriented Guides for Police, Problem-Specific Guides Series, nº 45, Center for Problem-Oriented Policing, 2007. Disponible en [http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/domestic\\_violence.pdf](http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/domestic_violence.pdf) (fecha de consulta 13-VIII-2015), p. i.

<sup>510</sup> Ídem., p. 1.



respuesta a las circunstancias específicas, y que pueda justificar que cada respuesta está basada en un análisis fidedigno<sup>511</sup>.

Veámoslo a continuación en la tabla 11:

Resumen de respuestas ante la violencia doméstica					
Nº	P.	Respuesta	Cómo funciona	Funciona mejor si...	Consideraciones
<i>Consideraciones generales para una estrategia efectiva de respuesta</i>					
1.	23	Implementar una estrategia de respuesta exhaustiva y colaborativa	Se dirige tanto a la víctima como al delincuente; identifica lagunas en las estrategias, recursos y protocolos de respuesta	... la colaboración realiza una evaluación de la respuesta comunitaria a la violencia doméstica para identificar lo que está y lo que no está funcionando y sus lagunas	El grupo debería formarse en aquello que funciona en la reducción de la violencia doméstica y su victimización primaria y secundaria así como la limitación de algunos enfoques; compromisos de grupo en la evaluación de esfuerzos en marcha; la colaboración con un investigador universitario puede ser útil; necesitará probablemente un defensor que persiga la estrategia de respuesta colaborativa
2.	26	Formar socios colaboradores	Incrementa la probabilidad de adopción de respuestas probadamente efectivas	... el compromiso de los socios colaboradores de confiar en los hechos y en la investigación, más que en anécdotas.	Requiere un nivel elevado de coordinación
3.	26	Ajustar la respuesta policial a la base del riesgo de agresor y víctima	Aplica el modo más apropiado y nivel de respuesta a la concreta víctima y agresor	... el agresor es informado de las medidas policiales dispuestas; respuestas graduales se aplican rápidamente en prevención de un siguiente asalto durante las cuatro semanas siguientes a la agresión	Se necesita información precisa sobre la víctima y el agresor para seleccionar el nivel más adecuado de respuesta
<i>Respuestas específicas a la Violencia Doméstica</i>					
4.	28	Educar a las víctimas potenciales y a los delincuentes	Anima a las víctimas a denunciar, desmotiva a los potenciales agresores, o incrementa la conciencia de testigos potenciales del abuso	... los esfuerzos son dirigidos y focalizados en un área geográfica o en determinados grupos de alto riesgo.	Si los mecanismos de evaluación no se fijan adecuadamente, la campaña, que puede ser costosa, quedará devaluada
5.	30	Animar a las víctimas y testigos a llamar a la policía	Disuade a agresores y potenciales agresores	... la población de riesgo y sus semejantes y vecinos creen que llamar a la policía será efectivo	Los maltratadores recalcitrantes no es probable que sean disuadidos sólo llamando a la policía, por lo que se debe hacer más

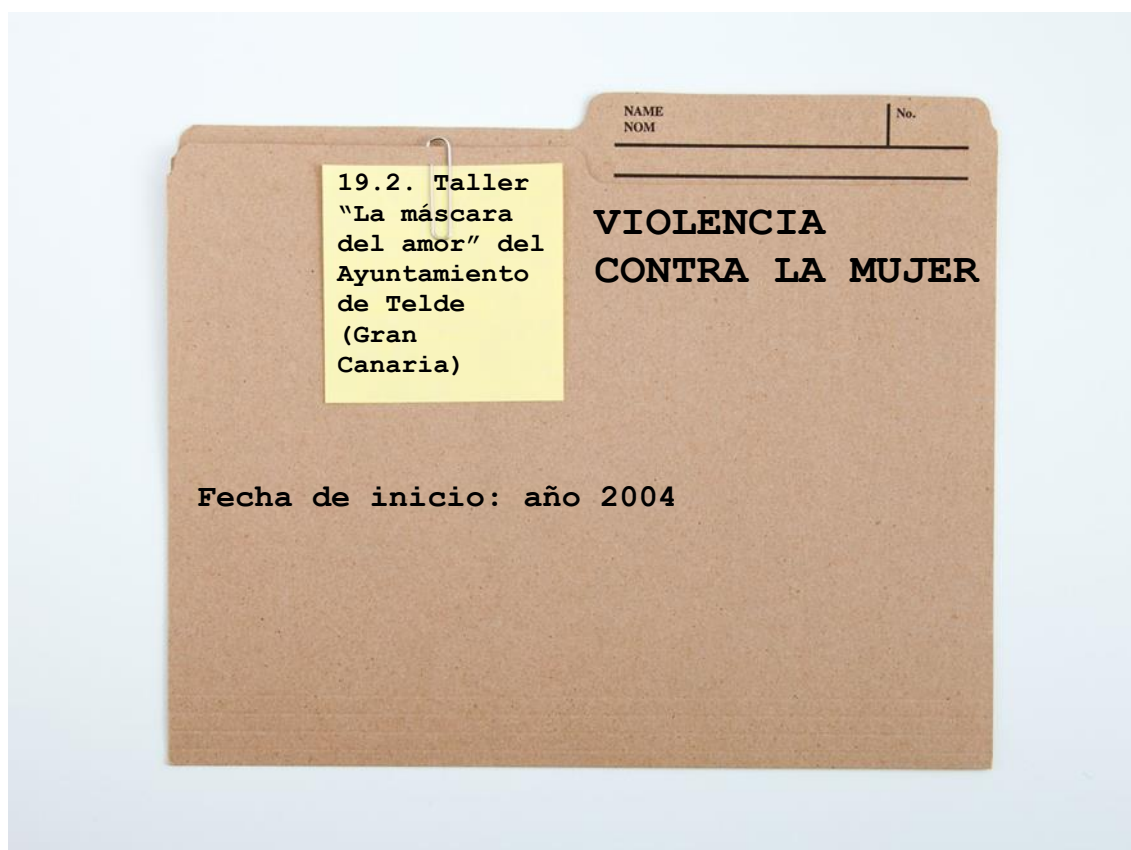
<sup>511</sup> Ídem., p. 43.

6.	30	Animar a otros profesionales a cribar la victimización por violencia doméstica y realizar referencias adecuadas	Incrementa la probabilidad de una intervención efectiva en una relación de abuso	... los doctores cuentan con formación adecuada	Requiere de participación activa de la comunidad médica
7.	31	Ofrecer a las víctimas protección de emergencia y servicios después de una agresión	Proporciona un lugar más seguro a las víctimas; mejora la información compartida entre policía y servicios asistenciales de la víctima; informa a la policía sobre víctimas de alto riesgo y delincuentes; vincula a las víctimas con otros servicios esenciales	... hay una creencia de que cada servicio asistencial, incluido la policía, tienen un interés común en asegurar la protección de la víctima y disuadir al agresor	Puede exigir debates extensivos por las partes para definir los roles, y los límites de la colaboración; la colaboración requiere de aceptación sobre la confidencialidad de las cuestiones
8.	32	Evaluar la amenaza de repetir la victimización	Determina la necesidad de inmediata protección para la víctima y la detención del agresor	... policías/colaboradores están formados para evaluar las amenazas de revictimización	Requiere de formación e información de inteligencia policial actualizada y exacta.
9.	33	Detener a los agresores	Incapacita al agresor durante los periodos de alto riesgo y disuade a los agresores y potenciales agresores	... se adopta una respuesta gradual de maltrato dependiendo de la probabilidad de repetición del maltrato; se utiliza como marco de bloqueo de oportunidades en la prevención situacional del delito	Bajo algunas condiciones la detención pueden incrementar el riesgo de repetición de la victimización; algunos agresores no se disuaden por su detención
10.	36	Emitir y ejecutar órdenes de alejamiento	Evita excusas entre los agresores y las víctimas de encontrarse el uno con el otro	... la policía reconoce que la desobediencia de una orden de alejamiento puede ser un indicador de riesgo futuro de la víctima	La policía percibe el quebrantamiento de una orden de alejamiento como la necesidad de la víctima de protección, y por tanto, de la adopción de una respuesta gradual hacia víctima y agresor dependiendo de las circunstancias
11.	36	Enjuiciar de manera dura y contundente los casos más graves de violencia	Incapacita al agresor y disuade a agresores potenciales y agresores	...policía y fiscalía pueden aceptarlo de antemano para aquellos casos de agresores crónicos y más graves; puede usarse como parte	Requiere de evidencias adecuadas; debería también incluir la coordinación y la participación de la fiscalía en la protección de la víctima

		doméstica y la publicidad de las condenas		de un enfoque disuasivo u otras respuestas graduales al maltrato	
12.	37	Establecer juzgados especializados en violencia doméstica	Mejora el conocimiento judicial de las víctimas y agresores específicos y la habilidad de controlar el cumplimiento de las órdenes judiciales	... los juzgados participan en la evaluación de mejora del conocimiento sobre reducción de la reincidencia; los juzgados pueden distinguir entre maltratadores que pueden rehabilitarse y aquellos que no	Puede requerir de recursos judiciales extraordinarios
13.	39	Ofrecer tratamiento a los maltratadores	Reduce la propensión de los maltratadores a la violencia	... el tratamiento es una medida judicial; y si el tratamiento ha demostrado su efectividad y es adaptado a un tipo específico de maltratador	Requiere de actualización del conocimiento sobre la efectividad de los diferentes enfoques de tratamiento
<i>Respuestas con limitada efectividad</i>					
14.	41	Detener a la pareja en una agresión de violencia doméstica	Inmoviliza a ambas partes durante la fase de mayor riesgo		Agota los limitados recursos penitenciarios y judiciales y no siempre es recomendable [debido a que en una historia de violencia hay casi siempre un primer agresor; la víctima puede expresar su ira agrediendo a su agresor ante la policía]

**Tabla 11. Resumen de respuestas a la violencia doméstica. Fuente: Sampson, "Domestic...", *op. cit.*, pp. 43-46.**

Pasemos ya a los programas seleccionados en el ámbito de la violencia contra las mujeres en el panorama municipal español.



El primer programa que vamos a analizar es el **taller “La máscara del amor”** sobre prevención de la violencia en las relaciones de pareja entre adolescentes, que se desarrolló en el municipio de Telde (Gran Canaria), durante los años 2004 y 2005. Hasta el año 2008 el gobierno autonómico de Canarias continuó con el programa<sup>512</sup>.

Posteriormente, a partir del año 2008, también ha sido desarrollado por el Gobierno autonómico de Murcia (por parte de las Direcciones Generales de violencia de género e innovación educativa)<sup>513</sup>. Se puede leer el informe de resultados de dicho taller en Murcia (curso 2008-2009) impartido en los 11 institutos desde enero hasta abril del año 2009. Los resultados fueron también positivos<sup>514</sup>.

<sup>512</sup> Casas Tello, M. *La prevención de la violencia en la pareja entre adolescentes a través del taller: la máscara del amor*, tesis doctoral, Valencia, 2012. Disponible en <http://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/27991/TESIS%20DOCTORAL-MAR%20CASAS%20TELLO.pdf?sequence=1> (fecha de consulta 16-VIII-2015), p. 375.

<sup>513</sup> Gobierno de Murcia, Dirección General de la Mujer, programas de prevención en violencia de género, en [https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=17753&IDTIPO=11&RASTRO=c1755\\$m25401](https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=17753&IDTIPO=11&RASTRO=c1755$m25401) (fecha de consulta 16-VIII-2015).

<sup>514</sup> Dentro del blog propio del taller la máscara del amor: [lamascaradelamor.blogspot.com.es](http://lamascaradelamor.blogspot.com.es). Disponible en <https://ood2547d-a-62cb3a1a-s->

La primera implementación de este taller se realizó como experiencia piloto en dos institutos de secundaria de la ciudad de Valencia en el año 2003 y también se realizó posteriormente de nuevo en Valencia y en Teruel<sup>515</sup>. La selección de este taller dentro de nuestra investigación se debe a la segunda implementación, que como nos explica Casas, se llevó a cabo “en el municipio de Telde (Gran Canaria) durante el curso escolar 2004-2005 [y] fue promovida por el Ayuntamiento de este municipio a través de la Concejalía de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la Mujer, y de la Concejalía de la Educación. Asimismo, contó con el apoyo del Instituto Canario de la Mujer”<sup>516</sup>.

Por otro lado, queda demostrada la dirección del programa a nivel municipal en la medida en que “las monitoras, pertenecientes a la Concejalía de la Mujer del Ayuntamiento de Telde, fueron las encargadas del pase de los cuestionarios como de la implementación del programa”<sup>517</sup>.

El taller “La máscara del amor” (en adelante, LMA) se fundamenta en un modelo ecológico, es de prevención primaria<sup>518</sup>, y consiste en el desarrollo de unas charlas en la escuela a alumnos en general, adolescentes que ya comienzan sus primeras relaciones de pareja<sup>519</sup>, que previamente han leído la novela “El infierno de Marta” de Pasqual Alapont y del texto de apoyo “La máscara del amor” de Vicente Garrido<sup>520</sup>.

*“La novela, por su parte, presenta la historia de Marta, una chica de 20 años estudiante de segundo curso de Derecho que conoce a Héctor, un chico algo mayor que ella y quien no parará hasta conseguir su amor. La relación entre ellos se convertirá en una historia tormentosa, llena de engaños, abusos físicos y psicológicos donde poco a poco se irá descubriendo la verdadera personalidad psicopática de Héctor”<sup>521</sup>.*

---

sites.googlegroups.com/site/aulamovilo9/Home/Informe\_resultados\_LMA\_08\_09.pdf?attach\_auth=ANoY7cqoN-6h8fQKuV45uZF099leXVxPs25fotJbiXtfZu52hgzo\_6CDaGkJM8sTQGv1eHroRsbetG-vO1KSXe8Gozb\_ooxjzQWwxlfhKUjC-1rmXqnp\_DD21V-7KTopJqEkRCcTaRMIRZXEvh97x1NR3rEgyY8MYENW4KZGBKodOzKvHNc31fuCZywi\_HrbJ-wMheL5spo1RRlaJdIUJ3rVcIDp7dBjBMhDuYd1VIzvyPA84ygWL7fVUHvMdZ3OyhAPRQ55fjl&attredirects=0 (fecha de consulta 16-VIII-2015).

<sup>515</sup> Casas Tello, *La prevención de la...*, op. cit., pp. 372-375.

<sup>516</sup> Ídem., p. 372.

<sup>517</sup> Garrido Genovés, V., Casas Tello, M. “La prevención de la violencia en la relación amorosa entre adolescentes a través del taller ‘La máscara del amor’”. *Revista de Educación*, nº 349, mayo-agosto 2009, pp. 335-360. Disponible en <http://www.revistaeducacion.mec.es/re349/re349.pdf> (fecha de consulta 16-VIII-2015), p. 349.

<sup>518</sup> Casas Tello, *La prevención de la...*, op. cit., p. 320.

<sup>519</sup> Ídem., pp. 320-322.

<sup>520</sup> Ídem., p. 329.

<sup>521</sup> *Ibidem.*

En el caso de Telde, el taller se dirigió a alumnos de 4º de la ESO procedentes de 15 institutos de Telde. En la muestra las edades estaban comprendidas entre los 14 y los 18 años<sup>522</sup>.

El diseño de la investigación fue de tipo pre-test post-test con grupo de control, donde la variable independiente era el taller LMA<sup>523</sup>.

Pasando ya a los resultados, comentaremos los resultados totales de los diferentes municipios donde se desarrolló LMA. Como evaluación final cuantitativa, en los cuestionarios a profesorado, monitores y monitoras del programa LMA la valoración conjunta del taller como instrumento de prevención fue de 4,40 sobre 5<sup>524</sup>.

A nivel cualitativo, destacamos como objetivos más conseguidos, con un 6,97% cada una<sup>525</sup>:

- La importancia de los temas tratados.
- El taller trabaja por promover las relaciones saludables, dotándoles con un rol activo y responsable en sus relaciones, va más allá de la prevención de la violencia en la pareja.
- El cambio de actitud que el taller provoca respecto a la violencia en la pareja: cambio en prejuicios, creencias, estereotipos y capacidad para reducir el efecto de normalización de la violencia.

Lo más destacado es el cortometraje “amores que matan” con un 18,60% de respuestas y que favorece la autorrevelación de experiencias personales sobre las que antes les costaba hablar, la expresión de emociones y sentimientos, y el diálogo (34,88%)<sup>526</sup>.

Según Casas, “en todos los cursos escolares durante los cuales se ha implementado el programa La Máscara del Amor los grupos experimentales han conseguido mejorar de manera estadísticamente significativa en conocimientos y actitudes, en torno a 5.30-6.62 puntos de media. La puntuación alcanzada por este grupo se diferencia de manera estadísticamente significativa con la obtenida por el grupo que no ha pasado por el taller (grupo control), con una media de 4.58-5.92 puntos de diferencia entre ambos. En porcentaje supondría una mejora alcanzada por el grupo participante tras el pase por el taller de entre 14.72%-15.76%, llegando a alcanzar de media el 63.66% y 74.76% de los conocimientos totales”<sup>527</sup>.

---

<sup>522</sup> Ídem., p. 345.

<sup>523</sup> Ídem., p. 346.

<sup>524</sup> Ídem., p. 429.

<sup>525</sup> Ídem., pp. 430-431.

<sup>526</sup> Ídem., p. 431.

<sup>527</sup> Ídem., p. 469.

### 19.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria

El análisis del programa de prevención de la violencia contra la mujer en adolescentes a través de “La máscara del amor” se valora en su conjunto sobre los resultados y documentación elaborada por Casas Tello. Y ello es así, por cuanto entendemos que lo importante para la investigación y el desarrollo del conocimiento es que se realice la evaluación y los pasos adecuados en materia de calidad en la prevención del delito. Que se realicen formas de colaboración entre Ayuntamientos y Universidad o investigadores y que estos últimos publiquen los resultados (como también vimos en el caso de la videovigilancia de Málaga y Díez/Cerezo) no es óbice para que entendamos cumplido el necesario rigor en la decisión de los programas por parte de los responsables políticos y técnicos de cualquier municipio. Tampoco debe ser un obstáculo, que este programa se haya desarrollado en varios municipios, puesto que están diferenciados los resultados de cada municipio, de manera que el Ayuntamiento de Telde podrá interpretar y aprovechar los resultados de manera adecuada.

Pasamos ya a observar el estándar primero, sobre descripción del problema, con su correspondiente descripción, iniciativa del proyecto y justificación. Este bloque queda plenamente cumplido, ya que Garrido y Casas exponen una revisión bibliográfica internacional y datos estadísticos sobre los que “la investigación señala que en adolescentes la prevalencia de malos tratos se sitúa en un rango que oscila entre el 10 y el 38%, con una mayor presencia de los abusos psicológicos en relación con los físicos”<sup>528</sup>. Al inicio del capítulo sobre este taller ya ha quedado acreditada la iniciativa del Ayuntamiento de Telde y el motivo y justificación del proyecto<sup>529</sup>.

En el segundo estándar Beccaria, de análisis de las condiciones origen del problema, se realiza un amplio repaso de los programas e investigaciones desarrolladas en esta materia, que según Garrido y Casas “son pocas las iniciativas adoptadas en este tema específico”, y países como Canadá y EUA “son los que aportan un número algo mayor de programas cuyas características resultan semejantes al proyecto”<sup>530</sup>. Entienden también Garrido y Casas que “partiendo de la idea de que es en esos años [adolescencia] cuando se establece un modelado recíproco en cuanto a las conductas que resultan esperables en una relación amorosa”<sup>531</sup> plantean el factor de mayor influencia.

En el tercer estándar Beccaria, también se cumple íntegramente: el establecimiento de objetivos preventivos, del proyecto y grupos destinatarios. En primer lugar, se señalan los objetivos generales de los programas semejantes a nivel mundial estudiados previamente como sustrato y punto de partida de

<sup>528</sup> Garrido, Casas, “La prevención de la violencia en la relación amorosa...”, *op. cit.*, p. 340.

<sup>529</sup> Ídem., p. 349.

<sup>530</sup> Ídem., p. 336.

<sup>531</sup> Ídem., p. 341.

LMA<sup>532</sup> (después también repasa objetivos en programas específicos y nacionales).

De manera resumida, los objetivos perseguidos, según Casas son “no sólo dotar de conocimientos sobre la dinámica de las relaciones de pareja violentas entre adolescentes, sino también movilizar un cambio actitudinal en lo que a justificación de la violencia se refiere, y desarrollar aquellas habilidades sociales, de resolución de problemas, de comunicación, de gestión de conflictos, y de identificación y expresión emocional, que se encuentran a la base de las relaciones saludables, igualitarias y respetuosas”<sup>533</sup>.

Y específicamente, se utilizan cuestionarios<sup>534</sup> para medir el cambio en la población adolescente en general, escolarizada en 3º o 4º de la ESO, que participa en el programa (población objeto)<sup>535</sup>. También se marcan todos los tiempos de preparación de los diferentes programas en fase de experiencia piloto en Valencia desde el año 2003 hasta el año 2008: en Telde en 2004, de nuevo Valencia, Ribarroja y Teruel en 2005, Canarias nuevamente en 2005 y 2006<sup>536</sup>.

En el estándar cuarto de Beccaria, de determinación de las medidas de consecución de objetivos, se derivan y justifican las medidas apropiadas para llegar a los grupos destinatarios (estructura y metodología de enseñanza)<sup>537</sup>, hay una disponibilidad de recursos (manuales para el profesorado, cuaderno del alumno, la novela “El infierno de Marta”, otro material de apoyo)<sup>538</sup>, e indicadores para comprobar objetivos y destinatarios. Dicha tarea se ha desarrollado, como explica Casas, “a través de la Escala de Habilidades Sociales (EHS) de Elena Gismero (2002)”<sup>539</sup>: autoexpresión en situaciones sociales, defensa de los propios derechos como consumidor, expresión de enfado o disconformidad, decir no y cortar interacciones, hacer peticiones, iniciar interacciones positivas con el sexo opuesto, global (suma de los anteriores)<sup>540</sup>. Para los profesores también se realizan cuestionarios para conocer su satisfacción con el programa, además de los alumnos, como ya hemos indicado.

En el quinto estándar Beccaria, queda totalmente cumplido. La concepción del proyecto revisada/examinada por terceros la damos por cumplida por hallarse este programa dirigido como tesis doctoral y, por tanto, la Universidad de Valencia a través de los profesores López Latorre y Garrido supervisan durante dichos años los diferentes programas en el Ayuntamiento de Telde y en todos los centros donde se implementa. Los Ayuntamientos, gobiernos autonómicos y centros educativos, a través de sus funcionarios, trabajan conjuntamente

---

<sup>532</sup> Casas Tello, *La prevención de la...*, *op. cit.*, p. 188.

<sup>533</sup> Ídem., p. 327.

<sup>534</sup> Ídem., pp. 384-386.

<sup>535</sup> Ídem., pp. 320-321.

<sup>536</sup> Ídem., pp. 372-375.

<sup>537</sup> Ídem., pp. 347-358.

<sup>538</sup> Ídem., pp. 345-347.

<sup>539</sup> Ídem., p. 471.

<sup>540</sup> Ídem., p. 386.



formándose e implementando el taller, igualmente con el material necesario y preparación necesaria.

El plan de proyecto y los distintos cambios debidos a la evaluación a la que van sometiendo el programa también quedan plasmados por escrito<sup>541</sup>.

En el sexto estándar de evaluación, el programa LMA “combina la evaluación del proceso con la evaluación de resultados, además de con la evaluación del nivel de satisfacción del alumnado, algo que ha sido destacado por la investigación como muy adecuado (Tutty, 2002)”<sup>542</sup>. Quedan determinados los cambios producidos por influencia del taller, y se descartan efectos secundarios imprevistos. Casas apunta que “desconocemos si los cambios producidos en conocimientos y actitudes serán duraderos y si, efectivamente, influirán positivamente en su conducta y en definitiva en sus futuras relaciones de pareja [a largo plazo]”<sup>543</sup>. Se interpretan claramente los resultados en el apartado de conclusiones<sup>544</sup>.

En el séptimo estándar Beccaria, existe una completa documentación del proyecto, con conclusiones, informe final al alcance de todos. Tanto la tesis doctoral de Casas Tello como el artículo en la Revista Educación de Garrido y Casas Tello, son fácilmente accesibles a cualquier lector.

---

<sup>541</sup> Ídem., p. 369.

<sup>542</sup> Ídem., p. 361.

<sup>543</sup> Ídem., p. 455.

<sup>544</sup> Ídem., pp. 467-475.



La respuesta policial ante situaciones de violencia contra la mujer es de vital importancia, porque se trata del primer contacto de la víctima y del presunto agresor con un servicio de ayuda y de puesta en marcha del sistema de justicia. Tiene “una función simbólica, al ser un reflejo de la tolerancia o desaprobación social manifiesta hacia la violencia contra la mujer”<sup>545</sup>. En un estudio publicado en el año 2009 a alumnos aspirantes a policía local de la Comunidad Valenciana se comprobó si existían diferencias en las respuestas de los agentes ante diferentes situaciones de violencia de género y se distinguieron efectivamente dos grupos: aquellos que instruían diligencias de oficio y no condicionado a la voluntad de la víctima y otro grupo más favorable a la mediación y a realizar diligencias únicamente en caso de que la víctima esté dispuesta a denunciar.

Los resultados evidenciaron que en el primer grupo los sujetos presentaban variables psicosociales relevantes como autoeficacia, personales

<sup>545</sup> Gracia, E., Lila, M., García, F. “La intervención policial en casos de violencia contra la mujer en relaciones de pareja: actitudes hacia la intervención y otras variables psicosociales”. *Boletín Criminológico*, n<sup>o</sup> 113, abril 2009. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/113.pdf> (fecha de consulta 16-VIII-2015), p. 1.

prosocial, gravedad percibida, responsabilidad personal o sexismo. Estos rasgos son muy importantes en las fases de selección y formación de los policías<sup>546</sup>.

Con el énfasis puesto en este punto, la Policía Local de Valencia participó en los años 2010 a 2012 en el proyecto **HERA**, financiado por la Comisión Europea a través del Programa Daphne III<sup>547</sup> sobre nuevas estrategias policiales para la mejora de la atención a las víctimas de la violencia de género. Participaron también diferentes instituciones de Bulgaria, Rumanía, Letonia, Lituania, Italia y Reino Unido.

En relación con los distintas denominaciones de proyectos debemos aclarar que el programa Daphne III es un programa de acción comunitaria con una línea de subvenciones específica (junto con intercambios de buenas prácticas, estudios, trabajos de campo y otras acciones) de la Comisión Europea para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre los niños, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo. Esta iniciativa está integrada en el programa general Derechos fundamentales y justicia (2007-2013). El programa Daphne empezó en el año 2000 a 2003<sup>548</sup>; el Daphne II de 2004 a 2008<sup>549</sup>.

De dicha acción surgen los proyectos ICEBERG, HERA y WOMPOWER. En los tres participa la Policía Local de Valencia. Y en los dos primeros participan también instituciones valencianas (Generalitat Valenciana, y Fundación Comunidad Valenciana), el primero dirigido a la lucha contra la violencia de género desde la prevención primaria y el segundo en la prevención secundaria. El proyecto ICEBERG ya ha sido expuesto en el apartado anterior.

El proyecto **WOMPOWER** desarrolló un programa de empoderamiento de las mujeres para evitar situaciones de dependencia y sumisión que les lleven a relaciones destructivas, a través de módulos formativos, talleres, catálogos para las mujeres, responsables políticos y profesionales. No tiene disponible el enlace electrónico al proyecto<sup>550</sup>.

<sup>546</sup> Ídem., p. 4.

<sup>547</sup> Programa JUST/2009/DAP3/AG/1167-30-CE-0386811/00-11.

<sup>548</sup> Decisión nº 293/2000/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de enero de 2000, por la que se aprueba un programa de acción comunitario (programa Daphne) (2000-2003) sobre medidas preventivas destinadas a combatir la violencia ejercida sobre los niños, los adolescentes y las mujeres (DOUE, L-34/1, de fecha 09-02-2000). Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0293&from=ES> (fecha de consulta 15-VIII-2015).

<sup>549</sup> Decisión nº 803/2004/CE del Parlamento Europeo, de 21 de abril de 2004, por la que se aprueba un programa de acción comunitario (2004-2008) para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre los niños, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo (programa Daphne II) (DOUE, L-143/1, de fecha 30-04-2004). Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004D0803&from=ES> (fecha de consulta 15-VIII-2015).

<sup>550</sup> Puede obtenerse información de Navarrete, E., "Actividades y resultados del proyecto Wompower", presentación realizada en el seminario del proyecto Wompower, Valencia, 18 de noviembre de 2014. Disponible en

No obstante, no resulta sencillo obtener información sobre el origen y desarrollo del proyecto HERA debido a que no existe información disponible (el dominio de la página web ya no está activo<sup>551</sup>). Veamos los datos con los que contamos.

Los objetivos del proyecto HERA fueron:

- Formar a policías y mujeres sobre la base de las buenas prácticas y estándares europeos.
- Proponer cambios legislativos para la protección efectiva de las víctimas.
- Potenciar el papel activo de la mujer en su proceso de recuperación y protección.

Como indica el Manual: “nació con un deseo, muy necesario (desde nuestro punto de vista) en una sociedad tendente a la globalización, de homogeneizar los protocolos de actuación policial en materia de violencia de género dentro de la Unión Europea, en tres áreas diferenciadas: la prevención, la intervención, y la protección de las víctimas”<sup>552</sup>.

El manual establece una relación de buenas prácticas en diferentes bloques temáticos, después de poner en común terminología y normativa, y dejar patente algunas diferencias entre socios, en organización y legislación.

Las buenas prácticas propuestas son 36, sobre aspectos de terminología, política estatal, marco legal, organización policial, apoyo a las víctimas y formación policial<sup>553</sup>:

#### Terminología

**Buena práctica 1.** Unificar la terminología empleada por los Estados, con el fin de poder realizar estudios científicos y comparativos. Se propone una triple terminología diferenciada: violencia de género, violencia de género en relación de afectividad, violencia en el ámbito familiar o doméstica.

#### Política estatal

**Buena práctica 2.** Que los Estados elaboren políticas concretas e integrales, diferenciándola del resto de violencias.

**Buena práctica 3.** Que sea un organismo público determinado el que coordine las políticas de violencia de género, y que esté coordinado con las instituciones locales.

---

[http://www.policialocalvalencia.es/files/rp21660/WOMPOWER/18nov\\_presentacion.pdf](http://www.policialocalvalencia.es/files/rp21660/WOMPOWER/18nov_presentacion.pdf) (fecha de consulta 14-IX-2015).

<sup>551</sup> <http://www.heraproject.eu> (fecha de consulta 15-VIII-2015).

<sup>552</sup> Ajuntament de València. *Manual de Buenas Prácticas de Intervención Policial en Violencia de Género*. Ajuntament de València, Policia Local, 2012. Disponible en <http://adolescentesinviolenciadegenero.com/download/MANUAL-BUENAS-PRACTICAS-violencia-genero-policia.pdf> (fecha de consulta 15-VIII-2015), p. 6.

<sup>553</sup> Ídem, pp. 12-117.

**Buena práctica 4.** Consideramos como buena práctica en cuanto a políticas de Estado, entre otras:

1. Políticas de sensibilización social hacia la violencia de género.
2. Políticas de igualdad.
3. Exigencia de especialización de los profesionales.
4. Fortalecimiento del apoyo integral a las víctimas y mejora de su protección.
5. Coordinación intra e interinstitucional.

La igualdad y su consecución deben constituirse en la agenda política como una prioridad y aparecer en ella de forma transversal en cualquier iniciativa.

**Buena práctica 5.** Incluir, mejorar y ampliar, como materia de estudio en la Educación Primaria y Secundaria, asignaturas de educación en igualdad.

**Buena práctica 6.** Integrar la prevención de la violencia de género, así como su rechazo, en todos los niveles de la vida ordinaria, en los que pueda influir sobre la ciudadanía.

**Buena práctica 7.** Fomentar la alfabetización visual que refuerce los valores igualitarios y de respeto. Los medios de comunicación deben respetar un código ético.

**Buena práctica 8.** Proporcionar atención especializada e inmediata en las escuelas a quienes viven o han vivido la violencia de género.

#### Marco legal

**Buena práctica 9.** Los delitos de violencia de género deben tipificarse de forma específica y como delitos públicos (no se necesita denuncia de la víctima para su persecución). Es preciso fomentar los canales divulgativos para facilitar la denuncia.

**Buena práctica 10.** Las normas mínimas de protección del bienestar para las mujeres que son víctimas de violencia de género, deben estar reguladas y especificadas en la ley y los Estados deben garantizar que se cumplan. Deben implantarse de forma periódica guías comunes de criterios de los órganos judiciales.

**Buena práctica 11.** Los casos de violencia de género deben ser enjuiciados por Tribunales o Juzgados especializados, con formación específica.

**Buena práctica 12.** Deben establecerse procesos de enjuiciamiento ágil y rápido, evitando la doble victimización.

**Buena práctica 13.** Los Juzgados y Tribunales de Violencia sobre la mujer deben tener la facultad de pronunciarse sobre asuntos civiles relacionados.

**Buena práctica 14.** Los Tribunales específicos deben enjuiciar también las causas conexas que surjan a raíz de un proceso por violencia de género.

**Buena práctica 15.** Aplicación de la orden de protección al marco de los países europeos, respetando la legislación propia de cada país pero intentando, llegar a una herramienta común cada vez más semejante en todos los países. No aplicar el alejamiento de manera mecánica.

**Buena práctica 16.** Suprimir la inclusión del elemento intencional del machismo o dominación a la hora de describir la conducta penal de la violencia de género.

**Buena práctica 17.** Extender la medida de libertad vigilada en violencia de género, para realizar un seguimiento por profesionales y valorar el riesgo.

**Buena práctica 18.** Potenciar los sistemas de declaración de las víctimas en el proceso penal por el uso de medios tecnológicos. La normativa debe recoger esta vía.

#### Organización policial

**Buena práctica 19.** Contar con un solo cuerpo policial o potenciar mecanismos de coordinación institucional.

**Buena práctica 20.** Debe ser una unidad policial especializada la que trate este delito, y que dicha unidad se dedique en exclusiva a esta tarea tan compleja (prevención, intervención y protección).

**Buena práctica 21.** Integración en las unidades específicas de equipos interdisciplinarios o en su defecto, potenciar los lazos de coordinación con los recursos a nivel social, psicológico con los que se cuenta en su ámbito territorial.

**Buena práctica 22.** Las unidades de policía tienen que utilizar una herramienta predictiva para identificar, evaluar y gestionar los riesgos de la víctima. En el caso español, contamos con el sistema VioGen<sup>554</sup>.

*Según la Instrucción de la Secretaría de Estado de Seguridad 5/2008, de 18 de julio, los niveles de riesgo asignados pueden ser no apreciado, bajo, medio, alto o extremo. La valoración y seguimiento determinan una serie de medidas a tenor de estos niveles<sup>555</sup>.*

**Buena práctica 23.** Realizar toda la plantilla policial un monográfico general sobre la problemática de la violencia de género, para un trato más empático y profesional.

<sup>554</sup> El Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género (VioGen), de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, se puso en funcionamiento el 26 de julio de 2007, a tenor de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre. Pueden consultarse sus datos estadísticos en su página web. Disponible en <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/violencia-contra-la-mujer/estadisticas> (fecha de consulta 16-VIII-2015).

<sup>555</sup> Información disponible en [http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/QueHacer/protocoloActuacion/ambSeguridad/DOC/Instruccion\\_n\\_5\\_2008\\_Secretaria\\_Estado\\_Seguridad\(18\\_julio\\_2008\).pdf](http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/QueHacer/protocoloActuacion/ambSeguridad/DOC/Instruccion_n_5_2008_Secretaria_Estado_Seguridad(18_julio_2008).pdf) (fecha de consulta 13-X-2015).

**Buena práctica 24.** Después de una formación genérica se puede enfocar la creación de un grupo específico. Los rasgos que deberían valorarse en los agentes para que puedan integrar estos grupos serían, entre otros: habilidades sociales potenciadas, madurez emocional, responsabilidad e iniciativa, cursos de especialización.

**Buena práctica 25.** Rasgos básicos de los grupos policiales específicos en violencia de género: Personal voluntario; dedicación exclusiva; formado por mujeres y hombres; poder actuar, en determinados casos, sin uniforme; horario adaptado a las necesidades de las víctimas.

**Buena práctica 26.** Protocolizar y estandarizar las actuaciones en violencia de género, tanto en prevención como en intervención y protección.

**Buena práctica 27.** Contar con estancias adecuadas para atender a las víctimas de violencia, separadas del resto de servicios policiales, teniendo en cuenta a los posibles menores acompañantes.

**Buena práctica 28.** Protocolizar las funciones policiales en cada momento o fase del delito (desde la primera llamada hasta las fases más avanzadas de protección). Además, son necesarios acuerdos o convenios entre las distintas instituciones.

**Buena práctica 29.** Si son varias policías las concurrentes con competencias en la gestión de la violencia de género, deben poseer una herramienta de tratamiento de la información común (base de datos común).

**Buenas práctica 30.** En estrategias asistenciales: atención de la víctima por un único agente de referencia; poder declarar ante personal especializado; dependencias policiales adecuadas; evitación de confrontación visual víctima-agresor en el juicio (parabanes, videoconferencia...); posibilidad de desplazarse al domicilio de la víctima para recoger la denuncia (ordenadores e impresora portátiles); ir sin uniformidad reglamentaria, en determinados casos; utilización de vehículos sin rotulación policial; adaptación del horario policial a las necesidades de la víctima; empoderamiento de las víctimas (debe empezar a decidir sobre su vida).

**Buena práctica 31.** Hay que tener una medida concordada para indicar qué prácticas son efectivas. Para ello deben existir estudios comparados entre países que permitan obtener los indicadores adecuados: encuestas de victimización, reincidencia, estadísticas policiales con la misma terminología.

#### Apoyo a las víctimas

**Buena práctica 32.** Debe existir una red de casas de acogida temporal (públicas y privadas) que permitan, en situaciones de riesgo extremo, que la víctima pueda abandonar su domicilio. Como pauta general, la víctima debe continuar en su propia casa.

**Buena práctica 33.** El tratamiento y reinserción de los maltratadores debe constituirse también como una forma de proteger a las víctimas.

**Buena práctica 34.** Configuración de una red telefónica de asistencia a las víctimas, familiares y profesionales las 24 horas del día.

**Buena práctica 35.** Se considera muy positivo para el trabajo policial implementar sistemas de apoyo tecnológico a las víctimas, que le permitan continuar con su vida normal aumentando su nivel de seguridad.

#### Formación policial

**Buena práctica 36.** Realizar una formación especializada. Los policías especialistas deben intentar conocer las tres dimensiones del problema: social, jurídico y policial, y apoyar a la víctima en las tres áreas.

En definitiva, se trata de un intercambio de experiencias y propuestas entre países del ámbito europeo con diferentes evoluciones, que finaliza con unas conclusiones de intervención policial<sup>556</sup>:

#### **PREVENCIÓN:**

A cargo de los agentes de policía del grupo específico. Realizar charlas de concienciación para diversos colectivos (ONG's, colegios, colectivos profesionales).

#### **INTERVENCIÓN:**

- Consideramos que la intervención tiene dos parámetros: la víctima y el agresor. Por tanto, necesitaremos, a ser posible, que el trabajo policial se divida en esas dos áreas: víctima/agresor.
- La primera intervención es la base de todo el proceso judicial posterior, por lo que consideramos que es fundamental que sean agentes expertos en la materia los que la afronten.
- En la primera intervención policial, cuando se le toma declaración a la víctima, se realiza una primera valoración del riesgo. Para ello se le efectúan una serie de preguntas objetivas y un programa informático evalúa las respuestas para obtener un primer riesgo.
- Que exista un sistema de protección rápido para las víctimas (órdenes de protección) que contemplen medidas civiles y penales en un procedimiento rápido.

#### **PROTECCIÓN:**

- Asignar un agente protector único que conoce el caso. Este agente es el que realizará las evoluciones del nivel de riesgo que presenta la víctima.
- Elaboración de un dossier personal para cada víctima (domicilio, teléfono de ella y de familiares, colegio de los niños, medidas de protección de la vivienda, lugares que frecuenta el agresor, vehículos que conduce, fotografía, breve historial del caso, perfil criminológico).

---

<sup>556</sup> Ídem., pp. 118-121.



- Contactos personales con la víctima, así como telefónicos para poder saber cómo va el asunto y controlar las derivaciones a nivel social.

Además del Manual de buenas prácticas, encontramos un cuaderno HERA para la víctima atendida por la Policía Local de Valencia, con una serie de consejos e información<sup>557</sup>.

En este punto, pasamos a la evaluación a través de los estándares europeos de Beccaria.

### **19.5. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

Analizaremos el documento final del manual de buenas prácticas policiales como resultado del proyecto HERA.

En el apartado primero, sobre descripción del problema, vemos que sí se reconoce el problema, se describe con precisión y se motiva, así como también se motiva el proyecto y quién activa la iniciativa. La Policía Local de Valencia es la impulsora del proyecto, y el grupo GAMA, su unidad especializada, cuenta con un bagaje de 8 años y por ende, conocen de primera mano la problemática<sup>558</sup>.

En el estándar sobre análisis de las condiciones origen del problema no observamos informes teóricos o científicos, así como conocimientos empíricos, ni se han definido los factores de mayor influencia, a pesar de que cuentan con estadísticas policiales y recursos internacionales, pero no quedan expuestos o sirven de apoyo argumental.

En cuanto al tercer estándar Beccaria, sí quedan definidos los objetivos de prevención, distinguiendo un objetivo general de “lograr una mejora en la atención a las víctimas de la violencia de género y la expansión de esas mejoras a nivel europeo”<sup>559</sup>. Tres son también los objetivos principales<sup>560</sup>:

“1. Mejorar la preparación y la especialización policial para la atención a las víctimas de este delito.

2. Puesta en común de los procesos de mejora en la protección de las víctimas y, por tanto, redundar en una mejor atención a la víctima, formando un entramado policial, social y humano que permita la recuperación de la víctima de forma integral.

---

<sup>557</sup> Cuaderno HERA. Disponible en <http://adolescentesinviolenciadegenero.com/download/Cuaderno-hera-policia-local-valencia.pdf> (fecha de consulta 15-VIII-2015).

<sup>558</sup> Ajuntament de València, *Manual de Buenas Prácticas...*, op. cit., p. 5.

<sup>559</sup> Ídem., p. 6.

<sup>560</sup> Ídem., pp. 5-6.

3. Lograr que las víctimas sean parte activa de su recuperación (empoderamiento), evitando que se adapten a ese rol de víctimas y logrando su reinserción en la sociedad como ciudadanas de pleno derecho, logrando, por encima de todo, devolverles la capacidad de decisión sobre su propia vida”.

Aunque quedan definidos los grupos destinatarios de manera clara en las víctimas de violencia de género, los policías y los países miembros del proyecto y por extensión todos los que se puedan beneficiar de estos conocimientos, no se ha establecido un marco temporal y dedicación temporal.

En el estándar cuarto para la determinación de las medidas de consecución de objetivos, sí se cumplen íntegramente las medidas adecuadas para llegar a los destinatarios (elenco de 36 buenas prácticas ya expuestas), con la disponibilidad de recursos (tiempo, personas, expertos, economía y espacios de desarrollo de las actividades previstas). Se distinguieron qué indicadores eran comunes para comprobar los objetivos y llegada a destinatarios:

“Se consideraron indicadores para evaluar el rendimiento policial, los siguientes:

- i. Número de casos por agente (España, Rumanía y Bulgaria).
- ii. Fluctuación anual en los números de incidentes (España, Italia, Bulgaria y Reino Unido).
- iii. Reincidencia de los maltratadores (España, Rumanía, Bulgaria, Italia, Reino Unido).
- iv. Media de disminución del nivel de daños (Italia).
- v. Media de disminución del nivel de riesgos (Italia).
- vi. Índice de satisfacción de las víctimas (España, Rumanía).
- vii. Reducción de la tasa del tiempo de activación de la víctima.
- viii. Tiempo de la respuesta de la policía”<sup>561</sup>.

Como indicadores para conocer si se llega a los destinatarios, consta la planilla de trabajo del grupo GAMA de la Policía Local de Valencia con los datos de visitas domiciliarias, entrevistas en dependencias policiales, gestiones con servicios sociales, tareas burocráticas, diligencias de prevención, detenidos y acompañamientos<sup>562</sup>.

En el estándar quinto de Beccaria sobre concepción y ejecución del proyecto, éste no aparece documentado por escrito (además, como indicamos al principio del capítulo, la página web propia del proyecto HERA no está accesible). En el Manual sí quedan claros los trabajos conjuntos llevado a cabos por los

---

<sup>561</sup> Ídem., p. 104.

<sup>562</sup> Ídem., p. 103.

diferentes socios<sup>563</sup>. Sí se ha determinado también la relación de actividades previstas con reuniones de valoración de las buenas prácticas, simposio, formación para víctimas y encuestas de victimización<sup>564</sup>, pero sin cronograma o relación temporal. Tampoco figura una duración del proyecto (más allá de los años de duración del proyecto europeo, como revisión del documento publicados u otros simposios). No se revisa por terceros, ni la relación esfuerzo y resultados, tampoco hay publicado un plan de proyecto, ni la revisión y verificación se hallan integrados, sin contemplar tampoco circunstancias cambiantes (como nuevas legislaciones de países miembros o políticas europeas implantadas posteriormente).

En el estándar sexto, de vital importancia, como es la revisión y la evaluación tampoco se ha procedido a evaluar el alcance del manual, los intercambios, las conferencias en diferentes países, ni la causalidad del proyecto en la mejora de la violencia de género, u otros efectos añadidos no contemplados inicialmente.

Por último, en el apartado de conclusiones y documentación del proyecto, sí hallamos conclusiones<sup>565</sup>, informe final y difusión, que se incluye en el propio Manual de buenas prácticas final. Los resultados, experiencias, y divulgación también quedan constatados en el propio manual, el cuaderno HERA (ya mencionado) y la información disponible en la propia web de la Policía Local de Valencia (sin poder enlazar con la web del proyecto HERA)<sup>566</sup>.

## 19.6. Otros documentos y programas analizados

Es importante destacar que, como expresa Maqueda, “la perspectiva de la mujer debe estar necesariamente presente en el debate social y jurídico que busca soluciones al problema. Son sus bienes más relevantes –su vida, su integridad, su libertad, su dignidad...- y no los de la familia en su conjunto los que están en juego, de modo que su defensa debe organizarse sobre la base de sus intereses personales”<sup>567</sup>. Este punto de vista es un rumbo coherente también para las políticas y programas de seguridad ciudadana. Veamos algunos documentos de interés.

En el ámbito de experiencias españolas, no podemos dejar de mencionar el **Manual de prácticas, iniciativas y experiencias contra la violencia de género del Observatorio de violencia de género de Bizkaia** (2010).

<sup>563</sup> Ídem., p. 5.

<sup>564</sup> Ídem., pp. 7-8.

<sup>565</sup> Ídem., pp. 118-121.

<sup>566</sup> Información disponible en <http://www.policialocalvalencia.es/proyecto-hera> (fecha de consulta 15-VIII-2015).

<sup>567</sup> Maqueda Abreu, M.L. “La violencia de género. Entre el concepto jurídico y la realidad social”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 08-02 (2006). Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/08/recpc08-02.pdf> (fecha de consulta 18-X-2015), p. 7.

Recoge de manera muy gráfica y resumida numerosas buenas prácticas desarrolladas en España en el ámbito de la prevención (educación, sensibilización, medios de comunicación y publicidad) y atención (servicios de atención, formación a profesionales, coordinación interinstitucional)<sup>568</sup>.

Otro manual interesante para responsables municipales es el **Manual de atención para los niños y niñas de mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito familiar**, elaborado por la ONG *Save the Children*, el IRSE (Instituto de Reintegración Social de Bizkaia) y el Ayuntamiento de Barcelona, en colaboración con el Gobierno Vasco (2008)<sup>569</sup>. Más específico para la atención infantil.

También dejaremos apuntada la **guía para la elaboración de diagnósticos sobre seguridad con el enfoque de género tanto en el ámbito rural como urbano de la Generalitat de Catalunya**, editada por la Generalitat de Catalunya en el año 2010.

La guía, como nos introduce Naredo, busca ser un apoyo para “incorporar el enfoque de género como punto de partida para garantizar una gestión de la seguridad adecuada a las demandas y necesidades reales (no simbólicas) de una ciudadanía diversa” y está “dirigida principalmente a personal técnico y político de las corporaciones municipales, por ser las administraciones más próximas a la población y tener un cometido fundamental en la garantía de los derechos de ciudadanía”<sup>570</sup>.

La guía va recogiendo algunas buenas prácticas (de Barcelona, de Catalunya, de Bilbao y de Colombia) a lo largo de sus textos y finaliza incorporando un glosario de términos y 5 fichas interesantes para la puesta en marcha de una acción de este tipo, además de toda la estructura de trabajo necesaria.

Finalmente, y como enlace a cuestiones en común con el siguiente apartado dedicado a la planificación del espacio público para todos, nos gustaría dejar apuntados los trabajos de análisis urbano del Gobierno vasco del año 2010: el **Manual para la realización de mapas de análisis urbanístico desde**

<sup>568</sup> Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia. *Manual de prácticas, iniciativas y experiencias contra la violencia de género en prevención y atención*. Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, Bilbao, 2010. Disponible en [http://www.bizkaia.net/Gizartekintza/Genero\\_Indarkeria/pdf/dokumentuak/Manual\\_Practicas\\_2010.pdf](http://www.bizkaia.net/Gizartekintza/Genero_Indarkeria/pdf/dokumentuak/Manual_Practicas_2010.pdf) (fecha de consulta 16-VIII-2015).

<sup>569</sup> Orjuela López, L., Horno Goicoechea, P. (coords.). *Manual de atención para los niños y niñas de mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito familiar*. Save the Children, 2008. Disponible en <http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/157/Manual%20Atencion%20Castellano%20final.pdf> (fecha de consulta 16-VIII-2015).

<sup>570</sup> Naredo Molero, M., Praxágora Cooperativa. *Guía para la elaboración de diagnósticos sobre seguridad con enfoque de género tanto en el ámbito rural como urbano*. Generalitat de Catalunya, 2010. Disponible en [http://www.fepsu.es/file/2010%20Guia%20para%20elaborar%20odiagn%C3%B3sticos%20locales%20de%20seguridad%20\(M\\_Naredo-Interior%20CAT\).pdf](http://www.fepsu.es/file/2010%20Guia%20para%20elaborar%20odiagn%C3%B3sticos%20locales%20de%20seguridad%20(M_Naredo-Interior%20CAT).pdf) (fecha de consulta 16-VIII-2015), p. 3.

## la perspectiva de género y vida cotidiana de la ciudadanía. Mapas de la Ciudad prohibida en municipios de la CAPV.

Según esta guía, “en 1996 la plataforma política de mujeres *Plazandreok* publicó el ‘Mapa de la Ciudad Prohibida de Donosti’, un mapa en el que se visibilizaban las opiniones de las mujeres sobre aquellos lugares conflictivos o de difícil acceso de la ciudad”. Sigue explicando la guía que “desde entonces ‘El Mapa de la Ciudad Prohibida’ ha sido una herramienta con la que se han trabajado temas como la seguridad, la accesibilidad o el modelo urbano en grupos de debate y trabajo de mujeres en diversos municipios de la CAPV (Basauri, Ermua, Ondarroa, Bilbao, Hernani, Uribe Kosta, Getxo, Portugalete...)”<sup>571</sup>.

Las bases conceptuales del proyecto son<sup>572</sup>:

- El espacio no es neutro.
- Ciertos factores del ordenamiento urbano pueden favorecer las agresiones en lugares públicos y tienen un impacto importante en la sensación de inseguridad y en la limitación de movilidad de las mujeres, sobre todo de noche.
- Dado que son las mujeres quienes experimentan una mayor inseguridad, son ellas las personas más sensibles a estos factores del entorno urbano.
- La sensibilización de las mujeres hacia estos factores puede ser utilizada como aportación de conocimientos para identificar las mejoras que pueden ser implementadas en el entorno urbano.
- La seguridad es un tema que afecta transversalmente a mujeres, niños y niñas, gente mayor, gente joven... Una ciudad más segura, analizada desde la perspectiva de género, con el trabajo de las mujeres, es una ciudad más segura para todos y para todas.
- Las mujeres tienden a autolimitar sus recorridos nocturnos por miedo. Esto hace que haya menos mujeres en la calle por la noche. Así, las estadísticas a veces reflejan mayor número de agresiones a hombres, obviando la no presencia de muchas personas en la calle a ciertas horas (mujeres, infancia, gente mayor).
- Hay mitos que contribuyen a la idea de indefensión de la mujer de noche en la ciudad.
- La mayoría de la violencia contra las mujeres se ejerce en el ámbito privado y familiar.

<sup>571</sup> Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco. *Manual de análisis urbano. Género y vida cotidiana*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2010. Disponible en [https://www.euskadi.eus/r41-430/es/contenidos/evento/urbanismo\\_inclusivo/es\\_urbincl/adjuntos/Analisis%20urbano.pdf](https://www.euskadi.eus/r41-430/es/contenidos/evento/urbanismo_inclusivo/es_urbincl/adjuntos/Analisis%20urbano.pdf) (fecha de consulta 16-VIII-2015), p. 48

<sup>572</sup> Ídem., pp. 49-50.

Alrededor de estas cuestiones, el manual establece toda una serie de pautas muy claramente expuestas, un diseño y elaboración de los procesos de participación ciudadana y la metodología. Al final, expone una serie de experiencias locales vascas y de Montreal, Madrid, Barcelona, Cataluña, y Argentina.

Finalmente, para cerrar este bloque, enunciamos otros documentos de interés en esta temática, como son los siguientes:

- Urbanismo con perspectiva de género, de la Junta de Andalucía en el año 2008<sup>573</sup>.
- Guía de urbanismo con perspectiva de género, del Gobierno de la Región de Murcia, también del año 2008<sup>574</sup>.
- Construyendo ciudades seguras. Experiencias de redes de mujeres en América Latina, editado por Red Mujer y Hábitat América Latina, del año 2011<sup>575</sup>.

---

<sup>573</sup> Sánchez de Madariaga, I. *Urbanismo con perspectiva de género*. Instituto Andaluz de la Mujer, Junta de Andalucía, 2008. Disponible en <http://www.generourban.org/documentos/98.pdf> (fecha de consulta 16-VIII-2015).

<sup>574</sup> Román, M., Velázquez, I. *Guía de urbanismo con perspectiva de género*. Instituto de la Mujer, Región de Murcia, 2008. Disponible en [http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=7358&IDTIPO=246&RASTRO=c890\\$m23040](http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=7358&IDTIPO=246&RASTRO=c890$m23040) (fecha de consulta 16-VIII-2015).

<sup>575</sup> Blanes, P., Cardona, L., Dalmazzo, M., Marina, L., Nazar, M., Pérez, S., Pomares, N., Quadri, S., Rainero, L., Saborido, M. *Construyendo ciudades seguras. Experiencias de redes de mujeres en América Latina*. Red Mujer y Hábitat de América Latina, 2011. Disponible en [http://www.redmujer.org.ar/pdf\\_publicaciones/art\\_59.pdf](http://www.redmujer.org.ar/pdf_publicaciones/art_59.pdf) (fecha de consulta 16-VIII-2015).

## 20. La planificación del espacio público para todos

*El País, 28-08-2014. “La primera bicicleta imposible de robar”. Unos estudiantes de ingeniería chilenos han inventado un modelo que no necesita candado para estar a salvo de ladrones callejeros. Una mañana cualquiera en Nueva York. Varias bicicletas aparcadas junto a una valla. Un tipo se acerca con una cizalla. Siete minutos después, y tras ser visto por una decena de testigos, sale pedaleando tranquilamente con una de las bicis. Un amigo suyo lo graba todo. Pero Casey Neistat, el autor del robo, no es un ladrón exhibicionista. Con su acto, coordinado con The New York Times, quiere denunciar la pasividad de la sociedad ante el problema de los robos de bicicletas. (...) “Todo candado convencional puede romperse”, aclaran los ingenieros que en su web [www.nadiemelaroba.cl] aseguran que se roba una bici cada segundo. En la calle existen cuatro bienes: dinero, drogas, sexo y bicis. “Y, virtualmente puedes intercambiar unos por otros”, ahonda el sargento Joe McKolsky, de la policía de San Francisco y especializado en el robo de estos vehículos. El mecanismo de Yerka Project, como los tres jóvenes han denominado a su creación, consiste en una intervención hecha en la parte inferior del cuadro. Este se abre y el sillín, que se extrae completamente, ejerce como cierre bloqueando la bici. Si se quiere robar, hay que destrozarla por lo que esta pierde todo su valor<sup>576</sup>.*

La cuestión de la prevención situacional del delito es un campo ampliamente estudiado y que ha generado y genera numerosos debates éticos en torno a sus connotaciones. En la noticia anterior pueden resumirse todas estas ideas.

Esta disciplina plantea un enfoque pragmático de la delincuencia, dejando a un lado las profundas causas psicológicas y sociales de la delincuencia para, sencillamente, dificultar la comisión de delitos, disuadir a los delincuentes y mejorar la vigilancia de los espacios. Para ello, la criminología se apoya en otras ciencias como la ingeniería, la arquitectura, o la informática con objeto de hacer frente a este triángulo delictivo. En la noticia que encabeza este apartado observamos una labor de ingeniería que dificulta enormemente el robo de bicicletas.

Los defensores de la prevención situacional del delito plantean la creación de una ciencia del delito diferenciada de la Criminología, y la despojan de connotaciones éticas y morales sobre la sociedad que elegimos cuando aplicamos otras medidas de tipo jurídico, psicológico o sociológico. No compartimos este

---

<sup>576</sup> Información disponible en [http://elpais.com/elpais/2014/08/28/icon/1409224629\\_252618.html](http://elpais.com/elpais/2014/08/28/icon/1409224629_252618.html) (fecha de consulta 23-VIII-2015).

planteamiento, ya que la elección de cualquier medida contra el delito parte de una determinada concepción de la sociedad en la que uno vive y en la que aspira a vivir mejor, incluyendo las medidas de prevención situacional. Y combatir las causas de desigualdad social, paro, pobreza, marginación y exclusión social no es algo que pueda abandonarse para ser simplemente más práctico a la hora de proteger nuestros espacios públicos, propiedades privadas y nuestras vidas.

En este apartado nos centraremos en la abundante literatura e información sobre la prevención situacional del delito, toda vez que el título abarca también cuestiones de ciudad inclusiva, amigable, y gestión del espacio público que se han tratado en apartados anteriores y se volverán a retomar en el último epígrafe sobre la convivencia en el espacio público<sup>577</sup>.

En definitiva, aquí repasaremos el proverbio español “la ocasión hace al ladrón”, cuya expresión anglosajona fue tomada por Felson y Clarke en los años setenta del siglo XX para describir todo este bloque de conocimiento criminológico “que había descuidado el importante papel de la oportunidad en la causación del delito”<sup>578</sup>.

### 20.1. Revisión internacional

Brevemente, veamos la evolución de la prevención situacional, ya que en España estas teorías han tenido menor repercusión que en países anglosajones (Reino Unido, EUA y Australia, especialmente).

Esta parte de la Criminología, denominada ambiental o situacional, se centra en el entorno, el ambiente, como terreno de prevención e intervención delictiva. Los antecedentes más remotos de esta disciplina los situamos, como citan Redondo y Garrido, “en los análisis criminológicos pioneros de Quetelet y Guerry, en la primera mitad del siglo XIX, acerca de la distribución de la criminalidad en Francia, y con los trabajos geográficos sobre el delito, de la Escuela de Chicago, durante la segunda mitad del siglo XX (Vozmediano y San Juan, 2010)”<sup>579</sup>. También citan a Lombroso (siglo XIX) como autor de análisis territoriales de criminalidad.

Pero sus antecedentes más inmediatos los situamos con la antropóloga Jane Jacobs y su obra *Vida y muerte de las grandes ciudades*, publicado en

<sup>577</sup> También existen cuestiones sobre la colaboración de la seguridad privada, la policía y la videovigilancia que están relacionadas con la prevención situacional por parte de los poderes públicos que se verán o se han visto en sus respectivos apartados.

<sup>578</sup> Felson, M., Clarke, R. “La ocasión hace al ladrón. Teoría práctica para la prevención del delito”. Trad. Por Díaz i Pont, M., Felip i Saborit, D., *Serie Claves del Gobierno Local*, 6, 2008, pp. 193-234. Disponible en [http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/855/claves06\\_09\\_felson\\_clarke.pdf](http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/855/claves06_09_felson_clarke.pdf) (fecha de consulta 29-VIII-2015), p. 232.

<sup>579</sup> Redondo/Garrido, *Principios...*, *op. cit.*, p. 488.



1961<sup>580</sup>. Según esta autora la prevención y la seguridad se consiguen “ante todo mediante una compleja y casi imperceptible red de controles espontáneos y de normas aceptadas y hechas observar por los propios habitantes”<sup>581</sup>.

Posteriormente, Oscar Newman, profesor de arquitectura, publicó *Espacio defendible*, basado en la idea de que las personas defienden el territorio que sienten que les pertenece y en que la planificación y el diseño urbano pueden sustraer espacio a la criminalidad.

Del criminólogo Jeffery en 1977 surgió el concepto CPTED (*crime prevention through environmental design*), prevención del delito a través del diseño ambiental, que a finales de los años ochenta del siglo XX, impulsado principalmente desde Toronto (Canadá) acuñó un concepto evolucionado del espacio defendible: “*Safe City*”, la ciudad segura, entendiendo la ciudad en su conjunto, también el transporte, el miedo al delito, población vulnerable, etc.<sup>582</sup>. Más reciente es la reconstrucción de los conceptos CPTED sugerida por Ekblom, denominada CPTED de segunda generación<sup>583</sup>.

La prevención situacional del delito surgió con fuerza en el Reino Unido, a través del Home Office (equivalente británico de nuestro Ministerio del Interior), y de Ronald Clarke, Director de la Unidad de Investigación y Planificación, durante el mandato conservador de Margaret Thatcher (1979-1990). Se basa en tres teorías principalmente.

La teoría de las actividades cotidianas (o rutinarias, o teoría de la oportunidad), formulada por Cohen y Felson en 1979, expone que confluyen en el tiempo y el espacio un autor potencial, un objetivo adecuado y la ausencia de vigilancia<sup>584</sup>.

La segunda teoría sobre la que se sustenta este modelo preventivo, y relacionada con la anterior, es la teoría de la elección racional, de Ronish y Clarke de 1986. El delito es el resultado de una conducta intencionada, en la que el delincuente sopesa las posibles consecuencias de su acción: su necesidad, la recompensa, el riesgo y el castigo. Así, el criminal valora y razona evaluando las

---

<sup>580</sup> Cardia, C. (dir.). *Planificación, diseño urbano y gestión para espacios públicos. Manual*. Politecnico de Milano (DiAP), Institut d'aménagement et d'urbanisme Île-de-France, y el Servizio Politiche per la sicurezza e la polizia locale, 2007. Disponible en <http://www.veilig-ontwerp-beheer.nl/publicaties/manual-planificacion-diseno-urbano-y-gestion-para-espacios-seguros> (fecha de consulta 24-VIII-2015), p. 4.

<sup>581</sup> *Ibidem*.

<sup>582</sup> *Ídem.*, p. 5.

<sup>583</sup> Ekblom, P. “Deconstructing CPTED... and Reconstructing it for Practice, Knowledge Management and Research”. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 17, issue 1 (2011), pp. 7-28. Disponible en <http://link.springer.com/article/10.1007/s10610-010-9132-9> (fecha de consulta 29-VIII-2015), p. 25.

<sup>584</sup> Como indica Medina, Felson posteriormente ha añadido dos nuevos elementos a su teoría: el supervisor íntimo y el gestor del espacio. Vid. en Medina, *Prevención del delito...*, *op. cit.*, p. 327. Así se observa en su obra Felson, M., *Crime and everyday life*, 3ª edición, Sage publications, USA, 2002, pp. 22 y 27.

ventajas e inconvenientes de su conducta, estableciendo un proceso racional limitado<sup>585</sup>.

Y en tercer lugar, según la teoría del patrón delictivo, formulada por Brantingham y Brantingham en 1991: “los delincuentes adoptan diferentes decisiones a la hora de cometer el delito y estas decisiones están basadas en su conocimiento previo de lo que constituyen buenos objetivos o víctimas. Cuando el delincuente identifica en una situación indicios de una buena oportunidad criminal, es más que posible que decida cometer un delito” (Medina)<sup>586</sup>. Estos patrones de comportamiento se describen espacialmente en nodos, caminos y límites<sup>587</sup>.

Podemos citar todavía una última teoría situacional, la teoría de las ventanas rotas de Wilson y Kelling (1982), la cual explica “el círculo vicioso que parece producirse en las grandes ciudades entre, por un lado, la existencia de un control informal debilitado (algo ya señalado por la Escuela de Chicago (...)), y por otro, una delincuencia en aumento (...)” (Redondo y Garrido)<sup>588</sup>.

Unos de los más firmes defensores de estas técnicas preventivas, Felson y Clarke, en torno a las cuestiones éticas implicadas en la prevención del delito, entienden que una democracia liberal debe incluir “tres principios que deberían regir la política de prevención del delito. En este sentido, se debería: a) proveer un sistema de prevención del delito que se aplique por igual a todos los estratos sociales; b) mostrar respeto por los derechos individuales, y c) compartir la responsabilidad para la prevención de la delincuencia con todos los sectores de la sociedad. Creemos que la prevención situacional, lejos de interferir con estos principios, como algunos la han acusado, muestra más utilidad que otras políticas contra el delito”<sup>589</sup>. De esta manera, en el contexto español, las cuestiones que indicaba Medina para la prevención situacional (justicia distributiva y protección de grupos sociales desfavorecidos) quedan abordadas en nuestro Estado social y democrático de Derecho<sup>590</sup>.

Las críticas a la prevención situacional, nos recuerda este mismo autor, apuntan hacia el problema de su alcance (no sirve para delitos de oportunidad, no inciden en las raíces de la delincuencia) y el desplazamiento delictivo que genera, así como la legitimidad moral de las técnicas de prevención situacional<sup>591</sup>. Además, con respecto a España, critica la falta de definición y desarrollo de la prevención situacional en nuestro país, así como de evaluación: “Nuestra

<sup>585</sup> Cardia, *Planificación, diseño...*, op. cit., p. 6.

<sup>586</sup> Medina, *Prevención del delito...*, op. cit., p. 330.

<sup>587</sup> Felson, *Crime and everyday...*, op. cit., p. 34.

<sup>588</sup> Redondo/Garrido, *Principios...*, op. cit., p. 510.

<sup>589</sup> Felson, M., Clarke, R.V. “Cuestiones éticas en torno a la prevención situacional del delito”, en Agustina Sanllehí, J.R. (dir.). *Tendencias en prevención del delito y sus límites*. Edisofer, Madrid, 2010, pp. 173-206, pp. 177-178.

<sup>590</sup> Medina Ariza, J.J. “El control social del delito a través de la prevención situacional”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2ª época, nº 2 (1998), pp. 281-323, p. 319.

<sup>591</sup> Medina, *Prevención del delito...*, op. cit., pp. 354-372.

sociedad, en general, no evalúa o evalúa poco”<sup>592</sup>. Retomaremos esta afirmación más adelante.

Las técnicas de prevención situacional, pueden agruparse, según Medina, en las siguientes<sup>593</sup>:

a) Aquellas dirigidas a incrementar el esfuerzo percibido para cometer el delito: endurecimiento de objetivos, control de accesos, desviación de transgresores y control de facilitadores del delito.

b) Medidas dirigidas a incrementar el riesgo percibido: examen de entradas y salidas, vigilancia formal, vigilancia por empleados y vigilancia natural.

c) Medidas que pretenden reducir la ganancia o recompensa del delito: desplazamiento del objetivo, identificación de la propiedad, reducción de la tentación y eliminación de los beneficios.

d) Medidas tendentes a incrementar los sentimientos de vergüenza o culpabilidad del delincuente: establecimiento de reglas, fortalecimiento de la condena moral, control de desinhibidores, procedimientos que facilitan la conformidad.

Repasemos en este punto las publicaciones e informaciones a nivel mundial a través de ONU Hábitat, el CIPC y la ONU, de las guías del POP Center de los EUA, una revisión Campbell y dos manuales europeos sobre diseño arquitectónico urbano.

En primer lugar, a nivel internacional encontramos el **programa Safer Cities de ONU-Hábitat**. Recordemos que ONU-Hábitat es el programa de Naciones Unidas cuya misión es promover el desarrollo de los asentamientos humanos social y ambientalmente sostenibles<sup>594</sup>. Dentro de sus acciones se encuentra Safer Cities, iniciado en 1996 a iniciativa de Alcaldes africanos para combatir el delito y la violencia en sus ciudades. Este programa sigue priorizando África entre sus objetivos aunque ha desarrollado iniciativas por todo el mundo, caracterizando su actuación en una aproximación integral, multinivel gubernamental y multisectorial para mejorar la calidad de vida de las ciudades<sup>595</sup>. Pueden consultarse algunas publicaciones en español sobre gestión y evaluación de espacios públicos para la prevención de la delincuencia<sup>596</sup>.

<sup>592</sup> Ídem., p. 372.

<sup>593</sup> Ídem., pp. 340-345.

<sup>594</sup> Información disponible en <http://unhabitat.org/about-us/un-habitat-at-a-glance/> (fecha de consulta 29-VIII-2015).

<sup>595</sup> Información disponible en <http://unhabitat.org/urban-initiatives/initiatives-programmes/safer-cities/> (fecha de consulta 29-VIII-2015).

<sup>596</sup> Información disponible en <http://unhabitat.org/urban-knowledge/> (fecha de consulta 29-VIII-2015).

Igualmente a nivel internacional, el **Centro Internacional de Prevención de la Criminalidad** (CIPC) recogió algunas experiencias mundiales (año 2005) que contemplaban medidas de prevención situacional del delito combinadas con otras: el programa Comuna Segura de Chile<sup>597</sup>, el contrato de seguridad y prevención en Bélgica<sup>598</sup> y la experiencia de Diadema en Sao Paulo (Brasil)<sup>599</sup>.

Las guías del **POP Center** norteamericano de respuesta y de resolución de problemas<sup>600</sup> en materia de prevención situacional son (además de la videovigilancia ya comentada en el apartado del uso de tecnologías para la prevención):

- Cierre de calles y callejones para reducir el delito: ¿debería tomar ese camino? (2005)<sup>601</sup>. Establece la desviación de transgresores atendiendo a los límites del vecindario, tipos delictivos cometidos, delincuentes de fuera del barrio, métodos de transporte, establecimiento de barreras, alternativas como CCTV, vigilancia vecinal, etc.
- Utilizando la prevención situacional del delito (CPTED) en la resolución de problemas (2007)<sup>602</sup>. Definir el problema, recoger datos, respuesta (plan) y análisis, recordemos a través del proceso SARA. Describe en especial como anexos intervenciones en edificios o instalaciones, viviendas multifamiliares y resolución de problemas vecinales.
- Mejorando la iluminación viaria para reducir el delito en áreas residenciales (2008)<sup>603</sup>. Señalando los estudios existentes, costes de la instalación, y ventajas e inconvenientes de este tipo de intervenciones situacionales.

---

<sup>597</sup> Lunecke, A. “Política urbana de seguridad en Chile: programa comuna segura”, en Shaw, M., Travers, K. (coords.). *Estrategias y mejores prácticas en prevención del delito con relación a áreas urbanas y juventud en riesgo*. Actas del Taller realizado en el 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, Bangkok-Tailandia, 18-25 de abril de 2005, CIPC, Montreal, 2007. Disponible en [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/Estrategias\\_y\\_mejores\\_practicas\\_areas\\_urbanas\\_y\\_juventud\\_en\\_riesgo\\_ESP.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Estrategias_y_mejores_practicas_areas_urbanas_y_juventud_en_riesgo_ESP.pdf) (fecha de consulta 28-VIII-2015), p. 58.

<sup>598</sup> Devroe, L., Willekens, P. “Prevención del delito en Bélgica: contratos (*sic*) de seguridad y prevención”, en Shaw, *Estrategias y mejores...*, *op. cit.*, p. 71.

<sup>599</sup> De Filippi, A.J., “La experiencia de Diadema, San Pablo, Brasil”, en Shaw, *Estrategias y mejores...*, *op. cit.*, p. 104.

<sup>600</sup> Muchas de las guías sobre problemas específicos cuentan con medidas y enfoques de prevención situacional. Aquí sólo se ha incluido la de edificios y solares abandonados.

<sup>601</sup> Clarke, R. “Closing Streets and Alleys to Reduce Crime: Should You Go Down This Road?”. *Response Guide Series*, nº 2, Center for Problem-Oriented Policing, 2005. Disponible en [http://www.POP.Center.org/Responses/pdfs/closing\\_alleys\\_and\\_streets.pdf](http://www.POP.Center.org/Responses/pdfs/closing_alleys_and_streets.pdf) (fecha de consulta 27-VIII-2015).

<sup>602</sup> Zahm, D. “Using Crime Prevention Through Environmental Design in Problem-Solving”. *Problem-Solving Tool Series*, nº 8, Center for Problem-Oriented Policing, 2007. Disponible en <http://www.POP.Center.org/tools/pdfs/cpted.pdf> (fecha de consulta 27-VIII-2015).

<sup>603</sup> Clarke, R. “Improving Street Lighting to Reduce Crime in Residential Areas”. *Response Guide Series*, nº 8, Center for Problem-Oriented Policing, 2008. Disponible en [http://www.POP.Center.org/Responses/pdfs/street\\_lighting.pdf](http://www.POP.Center.org/Responses/pdfs/street_lighting.pdf) (fecha de consulta 27-VIII-2015).

- Abordando el delito y desorden en parques urbanos (2009)<sup>604</sup>. Para la determinación del problema o problemas establece una lista de diez preguntas.
- Analizando el desplazamiento y difusión del delito (2009)<sup>605</sup>. Ambos fenómenos delictivos son esenciales según la guía en la resolución de problemas.
- Edificios y solares abandonados (2012)<sup>606</sup>. Analiza los daños que ocasionan al barrio, los factores favorecedores de dicho abandono y posibles respuestas situacionales.

A nivel de colaboración Campbell, encontramos una propuesta de revisión sistemática sobre **los sistemas de información geográfica y sus efectos sobre la eficacia policial**. En ella, Hoover, Zhang y Zhao observan que un entendimiento exhaustivo de los efectos de los sistemas GIS a nivel policial no existe<sup>607</sup>. Sus cuatro mayores aplicaciones son: mapas informatizados de criminalidad/análisis delictivo; despliegue de *hot spots* (puntos calientes); mejora de la toma de decisiones del cuadro de mando (CompStat); y análisis de investigación geográfica (perfiles geográficos)<sup>608</sup>.

Y a nivel europeo, fruto de la colaboración entre la UE y FESU, tenemos el **Manual sobre planificación, diseño urbano y gestión para espacios públicos** dentro de la acción europea SAFEPOLIS 2006-2007.

Este manual es fruto de la colaboración entre el Laboratorio de calidad urbana y seguridad de la Universidad Politécnica de Milán, el Instituto de planificación y urbanismo de la región francesa de Île y el Servicio de políticas para la seguridad y la policía local de la región italiana d'Emilia Romagna. Es un documento orientativo, de carácter técnico, que desarrolla el anexo D del informe técnico "Prevención de la criminalidad mediante el diseño urbano" elaborado por el Comité Europeo de Estandarización (CEN), en el año 2007<sup>609</sup>. El referido anexo D "propone un marco para el pronóstico de la seguridad en los proyectos urbanos (*Safety audit framework of an urban Project*), marco muy útil porque

<sup>604</sup> Hilborn, J. "Dealing With Crime and Disorder in Urban Parks". *Response Guide Series*, nº 9, Center for Problem-Oriented Policing, 2009. Disponible en [http://www.POP.Center.org/Responses/pdfs/urban\\_parks.pdf](http://www.POP.Center.org/Responses/pdfs/urban_parks.pdf) (fecha de consulta 27-VIII-2015).

<sup>605</sup> Guerette, R.T. "Analyzing Crime Displacement and Diffusion". *Problem-Solving Tool Series*, nº 10, Center for Problem-Oriented Policing, 2009. Disponible en <http://www.POP.Center.org/tools/pdfs/displacement.pdf> (fecha de consulta 27-VIII-2015).

<sup>606</sup> Shane, J.M. "Abandoned Buildings and Lots". *Problem-Specific Guides Series*, nº 64, Center for Problem-Oriented Policing, 2012. Disponible en [http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/abandoned\\_buildings\\_and\\_lots.pdf](http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/abandoned_buildings_and_lots.pdf) (fecha de consulta 27-VIII-2015).

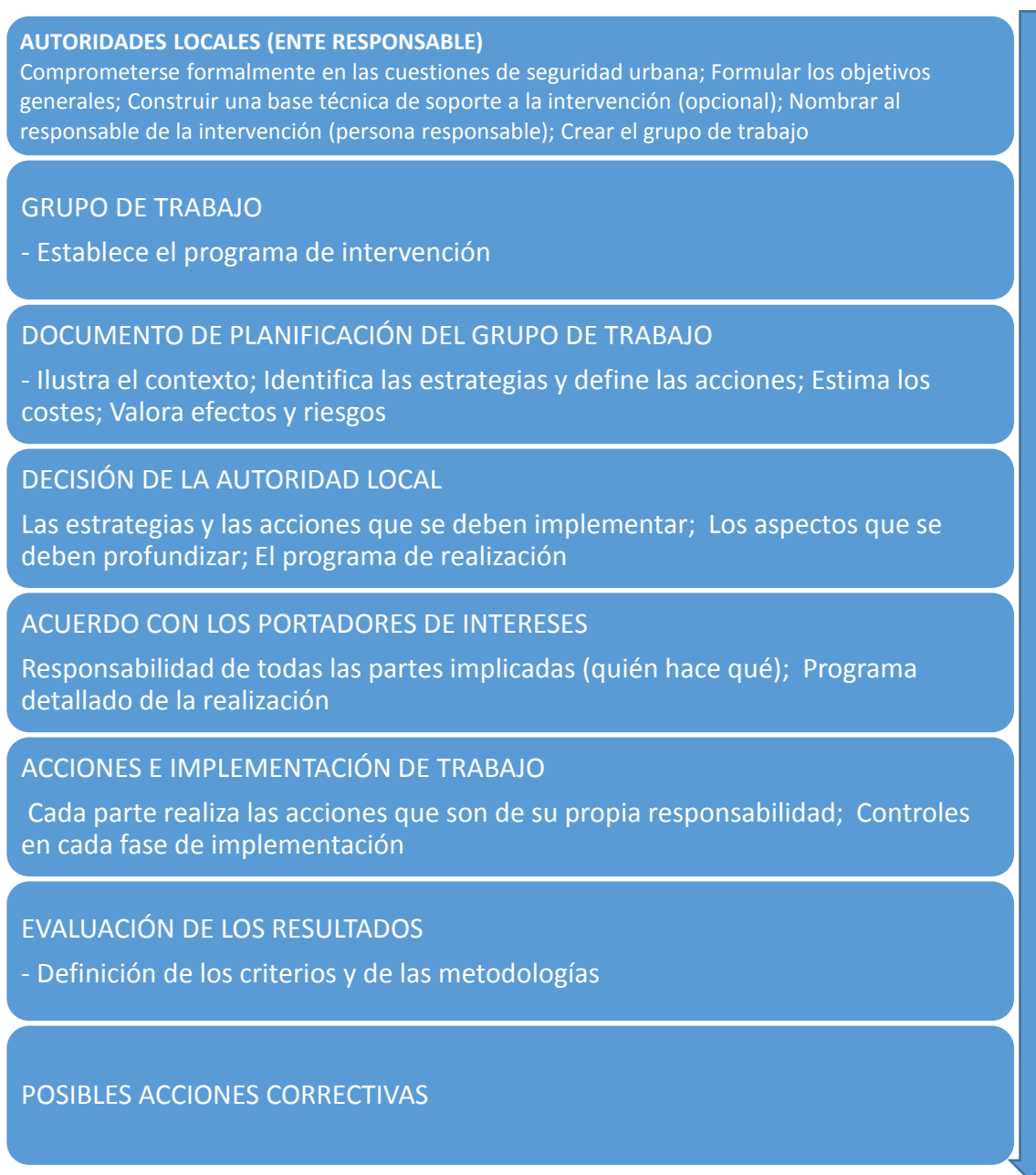
<sup>607</sup> Hoover, L., Zhang, Y., Zhao, J. "Geographic informations systems and their effects on police efficacy". *Protocol submitted to the Campbell Collaborations Crime and Justice Group*, Houston (EUA), 2010. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/146/> (fecha de consulta 30-VIII-2015), p. 6.

<sup>608</sup> *Ibíd.*

<sup>609</sup> Cardia, *Planificación, diseño..., op. cit.*, p. 8.

representa un soporte práctico para las intervenciones”<sup>610</sup>. Continúa el manual indicando que “recoge una lista de principios generales y de preguntas que guían a los diseñadores y destinatarios en sus actividades y a traducir en acciones prácticas sus estrategias de prevención del crimen presentes en el *Technical Report* [TR 14383-2, CEN]”<sup>611</sup>.

El procedimiento estándar previsto en este manual para integrar la prevención de la criminalidad en los proyectos urbanísticos es (gráfico 19):



**Gráfico 19. Procedimiento estándar de integración de la prevención de la criminalidad en los proyectos urbanísticos. Fuente: Planificación, diseño urbano..., op. cit. p. 10.**

<sup>610</sup> *Ibidem.*

<sup>611</sup> *Ibidem.*

Las recomendaciones recogidas van dirigidas a núcleos urbanos (no rurales o industriales) y de ciudades de construcción concentrada (compactas) como regla general, por lo que hay que adecuar las consideraciones cuando los rasgos urbanos sean otros<sup>612</sup>. Las tres acciones recogidas son<sup>613</sup>:

**A) ESTRATEGIAS DE URBANISMO:** esta fase de planificación engloba la toma de decisiones que conciernen funciones, densidad y actividades que influyen sobre la vida de los espacios públicos y por lo tanto sobre los niveles de cohesión y control social espontáneo. También sobre decisiones en torno a distribución de infraestructuras, centros comerciales (negocios urbanos y grandes centros comerciales)<sup>614</sup>. Esta planificación estratégica se realizaría dentro de los Planes Generales de Ordenación Urbana de las ciudades, ordenación estructural (que aprueba la Comunidad Autónoma), según la legislación española. Los ejes de actuación en este apartado son:

1. Valorar las estructuras físicas y sociales existentes.
2. Garantizar accesibilidad y evitar los enclaves.
3. Crear vitalidad.
4. Proveer una mezcla de situaciones.
5. Crear una densidad urbana adecuada.
6. Evitar barreras físicas y espacios residuales.

**B) DISEÑO URBANO:** en este apartado el manual contempla la estructura de los espacios, la ubicación de los edificios, el uso de los planos inferiores y los planos más altos, de la distribución de las áreas verdes y los espacios públicos, del trazado de las calles, paradas de transporte público, áreas de aparcamiento<sup>615</sup>. Este diseño urbano debe contemplarse en la parte de desarrollo urbanístico pormenorizado y también en el Plan Municipal de Movilidad Urbana y Transporte que desarrolle la ciudad en su Concejalía correspondiente. Los factores a tener en cuenta en el diseño son:

1. Continuidad del tejido urbano
2. Ubicación de las actividades
3. Horario y calendario de las actividades.
4. Visibilidad.
5. Accesibilidad.
6. Territorialidad.
7. Atracción.

---

<sup>612</sup> Ídem., p. 11.

<sup>613</sup> Ídem., pp. 13-53.

<sup>614</sup> Ídem., p. 13.

<sup>615</sup> Ídem., p. 25.

## 8. Calidad de los materiales para prevenir el deterioro.

C) ADMINISTRACIÓN DE LOS ESPACIOS: afirma el manual que “un lugar bien administrado transmite un mensaje claro con respecto al tema del control y de la seguridad, éstos dos constituyen elementos disuasivos para el crimen y tranquilizan a los usuarios”<sup>616</sup>. Por tanto, aquí estamos sugiriendo unas buenas y efectivas brigadas municipales de obras y servicios, parques y jardines y señalización; también oficinas de participación ciudadana y canalización de asociaciones vecinales, vigilancia y Policía Local. Las cuestiones enumeradas a tener en cuenta son:

1. Mantenimiento.
2. Vigilancia.
3. Reglas de conducta en los espacios públicos.
4. Acoger a grupos especiales.
5. Comunicación con el público.
6. “*Target-hardening*” (defensa mediante medidas situacionales de los posibles objetivos de la criminalidad).

El otro manual, titulado **Construyendo comunidades: planificación urbana y políticas de seguridad** (2006), informa de la colaboración UNITAR-CIFAL Barcelona, Generalitat de Catalunya y la Escuela Politécnica de Lausana (Suiza) cuyos objetivos fueron evaluar los problemas de seguridad local, formular políticas de planificación urbanas adecuadas a las necesidades de seguridad, y concebir intervenciones permitiendo cimentar la comunidad en los espacios públicos<sup>617</sup>. En ella se muestran experiencias de Bogotá (Colombia), Barcelona y Cataluña (España), Curitiba (Brasil), Los Ángeles (EUA), y Sudáfrica.

En particular, se analiza la guía del Ayuntamiento de Barcelona titulada *La U urbana. El libro blanco de las calles de Barcelona*. Es un estudio realizado por la Asociación privada sin ánimo de lucro *Fomento de las Artes y el Diseño* (FAD) que cuenta con profesionales diversos (urbanistas, arquitectos, diseñadores, productores de mobiliario urbano, comerciantes, psicólogos, artistas,...) que aportan una serie de conclusiones y propuestas para la ordenación de las calles y los elementos urbanos de Barcelona<sup>618</sup>.

<sup>616</sup> Ídem., p. 41.

<sup>617</sup> Boisteau, C. *Building communities: urban planning and security policies*. Escuela Politécnica Federal de Lausana (Suiza), 2006. Disponible en <http://cooperation.epfl.ch/webdav/site/cooperation/shared/publications/cahiers/publi-unitar-final-eng-couv.pdf> (fecha de consulta 29-VIII-2015), p. 17.

<sup>618</sup> Información disponible en <http://fad.cat/activities/view/119> (fecha de consulta 29-VIII-2015). El manual no está disponible en la red.





El **Atlas de la Seguridad de Madrid** es un proyecto de prevención delictiva a través de mapas de la criminalidad que se desarrolló en Madrid y cuya génesis merece una breve mención. El Atlas empieza como un proyecto personal del geógrafo Felipe Hernando, actualmente profesor titular de Geografía Humana en la Universidad Complutense de Madrid. Ya en el año 1989 publicó un artículo bajo el título “El Atlas criminológico de Madrid”, con una firme propuesta: la geoprevención del delito. Su trabajo en este sentido se remonta al año 1985 y fue adoptado por el Ayuntamiento de Madrid, a través del Observatorio de la Seguridad, en el año 2006, dando como resultado la publicación del Atlas en 2007. Aunque actualmente el Observatorio de la Seguridad del Ayuntamiento de Madrid ya no existe y el Atlas ya no tiene continuidad oficial, vamos a realizar un repaso a este gran proyecto frustrado, que al menos es un proyecto de investigación de referencia para este tipo de trabajos.

La geoprevención se basa en los antecedentes de la escuela de la cartografía criminológica y de la escuela ecológica de Chicago y, nos explica Hernando, busca la gestión de la seguridad y la prevención de la delincuencia “a partir de la integración de todas las estrategias preventivas [diseño urbano, CPTED, participación comunitaria] y su implementación a partir de la utilización de

herramientas SIG<sup>619</sup>. Como indica Hernando “mientras que la orientación espacial en criminología cuenta con una dilatada tradición, se puede comprobar como la preocupación de la ciencia geográfica por los temas de criminalidad y violencia es mucho más reciente [últimos cuarenta años]<sup>620</sup>”

En su primer trabajo, el Atlas criminológico de Madrid, Hernando realiza 53 mapas coropléticos de trama (distribuidos por el municipio, los 18 distritos de la época y sus 120 barrios). De esta manera, “la intensidad de la trama pone en relación la variable delictiva analizada y expresada en números absolutos, con cada uno de los barrios señalados. De forma que a mayor intensidad de la trama, mayor tasa de criminalidad<sup>621</sup>. De entre sus conclusiones, destacamos cinco<sup>622</sup>:

- (c) Los mayores índices de actividad delictiva se registran en el distrito de Centro y en los otros seis distritos centrales. Podemos decir que la delincuencia se articula a partir de dos ejes formados por la Gran Vía y el Paseo de la Castellana.
- (d) Existe un comportamiento diferencial de la distribución de la delincuencia en función del tipo de delito estudiado.
- (e) Un análisis ecológico de los medios ambientales con mayores niveles de conflictividad social ha demostrado que la variable “grado de urbanización” se convierte en uno de los principales factores homogéneos para todas estas áreas.
- (f) Otras variables de carácter secundario, y sobre todo no tan generalizadas como la primera, son: ambientes locales degradados, terciarización funcional del medio, envejecimiento de la población.
- (g) Se ha demostrado una importante asociación entre las variables “población” e “índice de criminalidad”. En las unidades espaciales estudiadas se ha observado cómo a mayor número de efectivos demográficos le corresponden tasas de criminalidad más elevadas.

En el Atlas de la Seguridad de Madrid de 2007, que también cuenta como predecesor con el Atlas del crimen y la delincuencia (1983-1997)<sup>623</sup>, busca “promover medidas encaminadas a la reducción de la violencia, sin ser ajenos a

<sup>619</sup> Hernando Sanz, F. “La seguridad en las ciudades: el nuevo enfoque de la geoprevención”. *Scripta Nova*, vol. XII, núm. 270 (14), 2008. Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-14.htm> (fecha de consulta 30-VIII-2015).

<sup>620</sup> Hernando Sanz, F. “Eclecticismo y Diversidad en la Geografía del Crimen y la Delincuencia en el Cambio de Siglo”. *Anales de Geografía*, 2006, 26, pp. 9-30. Disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/viewFile/AGUC0606110009A/30928> (fecha de consulta 30-VIII-2015), p. 24.

<sup>621</sup> Hernando Sanz, F. “El Atlas Criminológico de Madrid: un análisis espacial del crimen y la delincuencia madrileña por medio de la cartografía”. *Topografía y Cartografía*, 1989. Disponible en <http://www.coit-topografia.es/uploads/RevistaTOPCART/030%20-%20Vol.%20VI%20-%20Ene-Feb%201989.pdf> (fecha de consulta 30-VIII-2015), p. 18.

<sup>622</sup> Ídem., p. 21.

<sup>623</sup> Hernando Sanz, F. (coord.). *Atlas de la Seguridad de Madrid*. Observatorio de la Seguridad, Ayuntamiento de Madrid, Madrid, 2007 [CD-ROM], p. V.

la trama y configuración de los tejidos urbanísticos, a las comunidades que viven en los diferentes espacios urbanos de nuestra capital, o a sus características sociales, económicas o demográficas. En este sentido, creemos totalmente imprescindible la implantación de estos nuevos métodos en las actividades de la administración local, desde la integración de equipos de trabajo multidisciplinares”<sup>624</sup>.

El Atlas reconoce la escasa consideración de la geoprevención en España, y menciona ejemplos más desarrollados del ámbito anglosajón. Es importante destacar que el Atlas se define como “un proyecto de investigación”<sup>625</sup> pero también “una herramienta útil para hacer de nuestra ciudad un espacio de convivencia más seguro y habitable”<sup>626</sup>.

El trabajo del Atlas fue desarrollado por un grupo de investigadores del Departamento de Geografía Humana de la Universidad Complutense de Madrid, otro colectivo de la Escuela Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica, y los policías responsables de algunos distritos de la capital, apoyados por el personal del Observatorio de la Seguridad<sup>627</sup>.

Como sigue indicando, “dedicado a la seguridad urbana, el Atlas de la Seguridad hace uso de tres fuentes de información referidas a la ciudad de Madrid, limitándose temporalmente a finales de 2006”<sup>628</sup>:

- Intervenciones de la Policía Municipal de los años 2003 a 2006, facilitadas por el CISEM (Centro Integrado de Seguridad y Emergencias de Madrid).
- Estadísticas oficiales de seguridad de la Delegación de Gobierno.
- Encuesta de victimación de Madrid (2006), para la percepción subjetiva sobre el delito.

El Atlas contaba con tres fases, de las que finalmente solo pudo materializarse y publicarse la primera. La segunda, empezada y nunca finalizada, estaba estableciendo “correlaciones entre los datos urbanísticos (...) y los relativos a las actuaciones policiales”<sup>629</sup>. Y en una tercera fase, “el documento (actualizado en tiempo real, corregido y ampliado a partir de las nuevas tecnologías de la información) tendrá la función de servir para consolidar el proyecto securitario que ha esbozado el Observatorio para la capital, y que además de reflejar una película, evolutiva, relacional y en tiempo real, de las circunstancias que afectan de modo directo a la seguridad ciudadana, permita:

---

<sup>624</sup> *Ibidem*.

<sup>625</sup> *Ídem.*, p. VI.

<sup>626</sup> *Ídem.*, VIII.

<sup>627</sup> *Ídem.*, p. VI.

<sup>628</sup> *Ibidem*.

<sup>629</sup> Hernando, “La seguridad en las ciudades...”, *op. cit.*, p. 14.

- Poner a disposición de todos los agentes intervinientes y relacionados con la seguridad ciudadana una información útil y eficaz para tomar decisiones.
- Renovar los tradicionales métodos de acción policial por medio de una información más detallada, relacional e inmediata.
- Promover políticas integradas de seguridad ciudadana con los consecuentes planes de acción y formación.
- Encontrar nuevas ideas y prácticas por medio del intercambio de experiencias locales cada vez más eficientes, contextualizándolas en lo que podríamos denominar un urbanismo participativo y solidario, que incida sobre el planeamiento, los proyectos urbanos y la configuración formal y estructural de la ciudad”<sup>630</sup>.

La ambición del proyecto es innegable y desde luego es una labor que podrá retomarse en Madrid u otras ciudades que busquen desarrollar un estudio con dicha perspectiva.

Como estructura del Atlas de la Seguridad, con casi 300 páginas, se establecen diez capítulos, en los que van alternando mapas de distritos, barrios y secciones censales con mapas coropléticos (por intensidades de color) y mapas de círculos proporcionales<sup>631</sup> (ejemplo gráfico inferior):

1. Total incidencias. Datos de la Policía Municipal de Madrid (CISEM).
2. Infracciones contra el patrimonio y el orden socioeconómico.
3. Reyertas y desórdenes públicos.
4. Infracciones contra la salud pública.
5. Auxilio a personas.
6. Policía Nacional (infracciones, delitos, faltas). Datos de la Delegación de Gobierno.
7. Seguridad subjetiva. La referida encuesta de victimación del año 2006.
8. Ejemplo de variables urbanísticas. Densidad de población, densidad de viviendas, edificabilidad, altura de la edificación, conservación de la edificación, complejidad normativa (según su Ordenanza).
9. Estudio de casos. De una plaza y un parque, atendiendo a recomendaciones de manuales ingleses y chilenos.
10. Bibliografía. La mayoría perteneciente a ámbitos científicos y técnicos de la geografía, urbanismo, arquitectura y diseño.

<sup>630</sup> *Ibíd.*

<sup>631</sup> Hernando, *El Atlas...*, *op. cit.*, pp. VII-VIII.

En el siguiente mapa podemos apreciar la visibilidad y facilidad de consulta de los datos por distritos (gráfico 20):

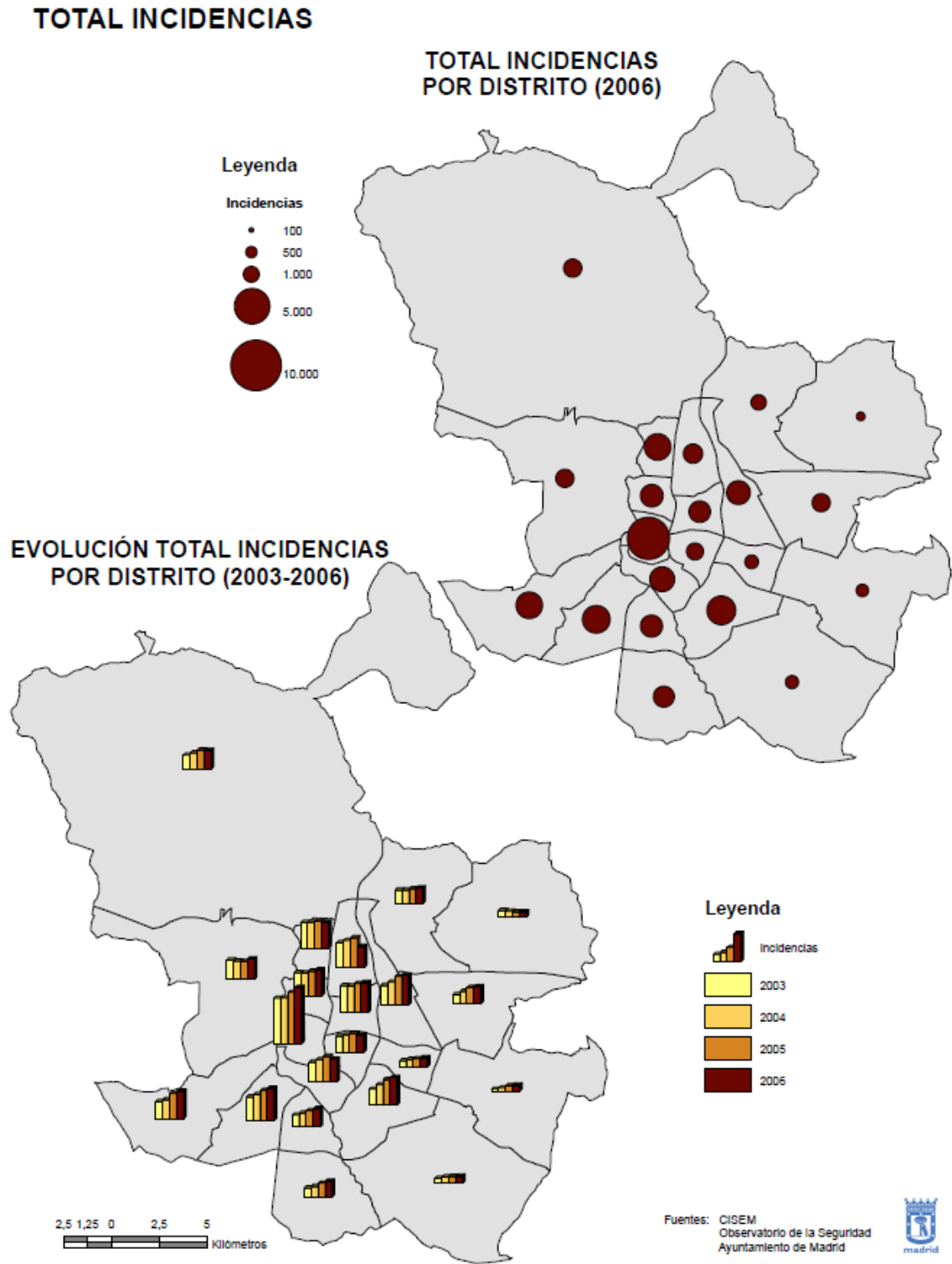


Gráfico 20. Total de incidencias por Distritos (2006) y evolución total de incidencias por Distrito (2003-2006). Fuente: El Atlas de la seguridad de Madrid, op. cit., p. 2.

### 20.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria

En primer lugar, la descripción del problema se configura adecuadamente, tomando la estadística de la Policía Municipal de Madrid, Delegación del Gobierno y encuesta de victimización como punto de partida, tomando la iniciativa desde el Observatorio de la Seguridad, y coordinados por un experto en la materia, justificando el proyecto de manera adecuada<sup>632</sup>.

El segundo estándar Beccaria, de análisis de etiología delictiva, se cumple, ya que se fundamenta en la Escuela ecológica de Chicago su labor, y recurren los autores a la literatura existente en la escuela cartográfica criminal y a la geoprevención, además de en sus propios atlas previos<sup>633</sup>.

En tercer lugar, el estándar dedicado al establecimiento de los objetivos de prevención, proyecto y grupo destinatarios también quedan definidos en la capital española. Los objetivos de prevención ya se han expuesto en el anterior apartado para la tercera fase final, pero también los objetivos preventivos del primer documento ya que busca ser un punto de partida que, con esta información de salida, “se detectarán espacios vulnerables y áreas potenciales de riesgo”, lo que modificará la atención por parte de los servicios policiales y municipales<sup>634</sup>. Por lo demás, los destinatarios son todos los ciudadanos de Madrid, con un enfoque geopreventivo y de prevención situacional, y los indicadores de tipo cuantitativo son los datos estadísticos de diversas fuentes, seguridad subjetiva e indicadores urbanísticos, dentro de un marco temporal establecido entre 2006 y 2007 (más las fases posteriores previstas sin fecha publicada).

En cuarto lugar, el estándar Beccaria dedicado a la determinación de las medidas de consecución de objetivos, sí se cumple, con medidas apropiadas para llegar a los destinatarios, disponibilidad de recursos e indicadores para comprobar si se ha llegado a los objetivos y destinatarios. El Atlas buscaba ser fuente de información para guiar la actuación de la Policía, de los arquitectos y otros servicios municipales, para evitar que se creen zonas vulnerables. El sistema SIG con toda esta información gráfica iba a guiar al CISEM, Observatorio de la Seguridad y otros servicios en sus decisiones, formación y actuación. La comparación de datos con una periodicidad establecida permitía ofrecer dicha evolución.

En el estándar quinto de Beccaria, la concepción y ejecución del proyecto está documentada por escrito, con los trabajos conjuntos por parte de Universidad, servicios de urbanismo municipales y Policía Municipal de

---

<sup>632</sup> *Ibidem.*

<sup>633</sup> *Ídem.*, p. I.

<sup>634</sup> *Ídem.*, p. VII.

Madrid<sup>635</sup>. Como ya se ha expuesto, la duración del proyecto entre 2006 y 2007 para este primer documento queda recogido en el Atlas y abarca datos de hasta 2003<sup>636</sup>. La revisión del proyecto por terceros se entiende aceptada por el equipo multidisciplinar que la componen, y los responsables políticos del área de seguridad del Ayuntamiento de Madrid. Revisión, verificación, plan de proyecto y circunstancias cambiantes (evolución) están previstas.

En el estándar sexto de Beccaria, destinado a la evaluación, debemos indicar que el Atlas recoge este apartado afirmando que “el proceso de evaluación se realizó por tres arquitectos y tres policías bajo la supervisión de los directores del proyecto en una sesión conjunta en la que se abordaron, para cada caso, los siguientes grupos de cuestiones:

1. Espacios y tipos de usos
2. Vigilancia natural
3. Visibilidad
4. Iluminación
5. Control de accesos
6. Identidad del espacio público
7. Participación y sentido de pertenencia del espacio público
8. Mantenimiento

Como resultado del proceso se consensuaron unas recomendaciones que deberían traducirse en modificaciones de la situación actual<sup>637</sup>. Y además, se modificaron los planos para observar el resultado final, con un balance positivo.

No obstante, no han podido constatarse si los cambios se deben a las medidas del Atlas, o se han producido efectos secundarios, porque este proyecto no tuvo continuidad. Las vicisitudes económicas y la crisis truncaron este trabajo del Ayuntamiento de Madrid<sup>638</sup>.

Finalmente, en el estándar séptimo de conclusiones y documentación del proyecto, sí se sacan conclusiones, informe final y difusión, con los resultados del proyecto inicial, con divulgación de resultados. Para ello, debemos comentar que si bien el propio documento Atlas de la Seguridad de Madrid no es fácilmente accesible, ni en papel ni en cd-rom, por parte de su coordinador, el profesor Hernando, sí existen artículos y publicaciones, utilizados en estos apartados que exponen los antecedentes, proyecto y futuro de dicha investigación, que fácilmente pueden consultarse y obtener una idea clara del Atlas.

---

<sup>635</sup> Ídem., p. VI.

<sup>636</sup> *Ibidem*.

<sup>637</sup> Ídem., p. 266.

<sup>638</sup> Entrevista informal realizada a Óscar de Santos el pasado 29-08-2015 (material no publicado).

## 20.4. Otros documentos y programas analizados

En este apartado abordaremos programas españoles de prevención situacional del delito desarrollados en Elche, Málaga, País Vasco y Barcelona. El instituto andaluz interuniversitario de Criminología también ha publicado dos estudios sobre prevención situacional en Málaga, sobre serenos y policías de barrio<sup>639</sup> y las alarmas antirrobo en vehículos, viviendas y comercios: su uso y abuso<sup>640</sup>.

Como indicábamos en líneas anteriores, la prevención situacional no ha tenido una repercusión tan potente como en otros países pero, como indica Bernal del Castillo, “debe reconocerse que estas teorías preventivas nacidas en los países anglosajones suponen un impulso a la investigación criminológica en España, en parte porque ofrecen a la Ciencia criminológica una apertura a la aplicación práctica de la investigación teórica y también porque se fundan en una metodología científica seria y atractiva, basada en su carácter empírico y experimental, que refuerza la independencia de la Criminología de las ciencias jurídicas tradicionales, que en cierto modo han condicionado en nuestro país el desarrollo de la Criminología”<sup>641</sup>.

Como indica Summers, en un trabajo específico sobre prevención situacional **aplicada a la delincuencia juvenil**, “la eficacia de la prevención situacional del delito se ha demostrado en numerosos estudios, tanto en el caso de delitos contra la propiedad como contra las personas”<sup>642</sup>, pero además concluye que “es una opción efectiva y rentable que se debe poner en práctica a la vez que los programas de rehabilitación, con los que es compatible. Este enfoque es especialmente apropiado para abordar el problema de la delincuencia juvenil, dadas su alta prevalencia y su (a menudo) naturaleza transitoria, además de la existencia de factores ambientales que se dan en estos delitos”<sup>643</sup>. En el bloque de políticas sobre la ciudad de noche comentaremos varios ejemplos de prevención situacional en Asturias.

<sup>639</sup> Portales Pinto, M., Sánchez García, J.L. “Serenos y policías de barrio”. *Boletín Criminológico*, nº 28, abril 1997, pp. 1-4. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/28.pdf> (fecha de consulta 26-VIII-2015).

<sup>640</sup> Aliaga Ayarza, C., Deza Villasanz, R., Céspedes Villalba, J.C., Guerrero Cárdenas, M.A. “Las alarmas antirrobo en vehículos, viviendas y comercios: su uso y abuso”. *Boletín Criminológico*, nº 23, octubre 1996, pp. 1-4. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/23.pdf> (fecha de consulta 26-VIII-2015).

<sup>641</sup> Bernal del Castillo, J. “Prevención y seguridad ciudadana. La recepción en España de las teorías criminológicas de la prevención situacional”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, nº 9 (2013). Disponible en <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2013-9-7070&dsID=Documento.pdf> (fecha de consulta 26-VIII-2015), p. 300.

<sup>642</sup> Summers, L. “Las técnicas de prevención situacional del delito aplicadas a la delincuencia juvenil”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, nº 1 (2009), pp. 395-409. Disponible en <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:DerechoPenalyCriminologia-2009-1-30360/PDF> (fecha de consulta 26-VIII-2015), p. 400.

<sup>643</sup> Ídem., p. 407.



Entrando ya a los ejemplos españoles, el primero de ellos, ya mencionado en el apartado de buenas prácticas al inicio de este bloque, es el **Centro Crímina de Elche**, creado en el año 2011 y dependiente de la Universidad Miguel Hernández y el Ayuntamiento de Elche.

Una de sus principales líneas de investigación es la prevención situacional del delito. Como indica en su página web: “Crímina aplica los conocimientos aportados por las teorías del crimen al análisis del delito en el ámbito urbano, rural y las zonas de costa y turísticas, detectando *hot spots* y patrones delictivos espacio-temporales”<sup>644</sup>. Este Centro está dirigido por el profesor Fernando Miró Llinares, el Intendente General de la Policía Local de Elche, Francisco Bernabéu, en calidad de subdirector, y en materia de prevención situacional y mapas de la criminalidad, también destaca el Intendente José Eugenio Medina Sarmiento, secretario del Centro.

Una de las imprescindibles monografías que ha abordado un nuevo aspecto de la prevención situacional es el magnífico estudio por parte del profesor Miró Llinares sobre el **cibercrimen**<sup>645</sup>, que lamentablemente queda fuera del ámbito de esta revisión.

En segundo lugar, citaremos el **proyecto SIGMA** llevado a cabo en Málaga entre los años 1997 a 2003. El Sistema de Información Geográfica sobre la delincuencia de Málaga, fue desarrollado en el marco de un proyecto de investigación del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología (IAIC), en colaboración con el departamento de Geografía de la Universidad de Málaga, la Escuela de Policía Local y el Cuerpo Nacional de Policía, subvencionado con fondos del MEC y del Ayuntamiento de Málaga<sup>646</sup>. Queda fuera del análisis a través de los estándares Beccaria por no tratarse de una iniciativa municipal, sino que ésta es sólo de colaboración económica y de aportación de datos cartográficos y estadísticos al proyecto de investigación, aunque a continuación resulte beneficiado de los resultados y conclusiones de dicho estudio.

El objetivo principal, según Stangeland y Garrido de los Santos, “era estudiar la distribución geográfica de la delincuencia con datos de áreas urbanas, en concreto de la ciudad de Málaga, e identificar ‘los puntos calientes’”<sup>647</sup>.

Las conclusiones confirmadas de dicho estudio son<sup>648</sup>:

a) *Existen diferencias en la distribución geográfica y temporal de los distintos tipos de delitos*. Los resultados muestran variaciones importantes en la

<sup>644</sup> Información disponible en <http://crimina.es/lineas-de-investigacion> (fecha de consulta 25-VIII-2015).

<sup>645</sup> Pérez Gil, J. “Recensión del libro de Fernando Miró Llinares, El cibercrimen. Fenomenología y criminología de la delincuencia en el ciberespacio”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2013, núm. 15-r2, p. r2:1-r2:05. Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/15/recpc15-r2.pdf> (fecha de consulta 24-VIII-2015).

<sup>646</sup> Stangeland, P., Garrido de los Santos, M.J. *El mapa del crimen. Herramientas geográficas para policías y criminólogos*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2004, p. 51.

<sup>647</sup> Ídem., p. 52.

<sup>648</sup> Ídem., pp. 190-191.

delincuencia en varias zonas, con hasta diez veces más incidentes en el casco antiguo y algunos otros barrios céntricos, que en la periferia. La distribución horaria da mucho apoyo a las teorías sobre actividades rutinarias: la delincuencia sigue el ciclo de actividades lícitas, laborales y de ocio. La máxima actividad delictiva se concentra por la tarde.

b) *Los factores físicos y sociodemográficos están asociados a la conflictividad social y actividad delictiva de áreas urbanas concretas. (...)*

c) *Existen diferentes estructuras de oportunidad en las diferentes zonas urbanas de Málaga, asociadas a la comisión de distintos tipos de delitos.* Relacionados con la hipótesis anterior, los resultados sugieren que existe una clara concentración de delitos contra la propiedad como robos con violencia o hurtos, donde hay más afluencia de personas. En el análisis de tipos de delitos encontramos unos que se aglutinan más en el centro, otros se concentran en focos claramente definidos y unos últimos que están dispersos por toda la ciudad. Las teorías sobre estructuras de oportunidad también encuentran un claro apoyo en nuestros resultados.

Según Stangeland y Garrido de los Santos, “se ha hablado de los mapas como forma de visualizar información sobre la delincuencia, como forma de organizar la información, y para combinar lo que se sabe sobre la delincuencia con otros datos importantes”<sup>649</sup>.

La conclusión final de los autores, de valor más allá de este estudio, es que “con mejor validez y mejor fiabilidad de los datos llegaremos a mejores explicaciones de la delincuencia. (...) Las medidas contra la delincuencia deben basarse en conocimientos, no en creencias”<sup>650</sup>.

En tercer lugar, dejamos apuntadas las interesantes publicaciones del **Instituto Vasco de Criminología en colaboración con el Gobierno Vasco**. En ellas, Varona realiza primeramente una revisión bibliográfica “que permita sistematizar el estado actual de la cuestión sobre las ‘percepciones de inseguridad’ en relación con la criminalidad, aspectos también acotables bajo el término de ‘miedo al delito’”, para a continuación sentar las bases de una “herramienta, susceptible de aplicación con garantías de fiabilidad y validez, con el fin de estudiar, de forma integrada, la preocupación ciudadana ante diversas victimaciones en espacios específicos de la CAPV”<sup>651</sup>. Sobre la herramienta, concluye Varona que “la utilización de los mapas electrónicos, así como su acceso público cuando resulte adecuado, puede ayudarnos a contestar o a plantear mejor preguntas tan variadas como las siguientes: ¿qué barrios tienen un número desproporcionado de niños en dificultad (con riesgo de abuso en la familia)-según

<sup>649</sup> Ídem., p. 191.

<sup>650</sup> Ídem., p. 196.

<sup>651</sup> Varona Martínez, G. *Programa de investigación sobre percepción de inseguridad y mapas de criminalidad*. Instituto Vasco de Criminología, Bilbao, 2010. Disponible en <http://www.ehu.es/documents/1736829/2153085/Programa+de+investigacion+sobre+percepcion+de+inseguridad.pdf> (fecha de consulta 26-VIII-2015), p. 6.

las estadísticas, encuestas de victimación, informes de centro de acogida...-? (...)”<sup>652</sup>. De igual forma, como efecto beneficioso también señala esta autora, los mapas de criminalidad “pueden contribuir a la transparencia administrativa y a la formación de una opinión pública crítica en la sociedad del conocimiento, no sólo de la información”<sup>653</sup>.

Como continuación de dicha investigación, Varona presentó dos años después otro estudio sobre “Análisis espacial de datos georreferenciables de interés criminológico en la C.A. de Euskadi”, con el objetivo de “consolidar un instrumento útil para el Departamento de Interior y otras instituciones, en cuanto que mejore la información disponible y facilite la coordinación para los análisis criminológicos necesarios en el desarrollo de políticas de seguridad”<sup>654</sup>. Lo destacable, según Varona, es que “una de las posibles finalidades o usos más interesantes y de utilidad social de los mapas es la llamada prevención focalizada. Aquí la entendemos como reducción de la victimización y de la inseguridad, desigualmente repartidas, enfocando de forma conjunta a todos los posibles interlocutores”<sup>655</sup>.

Debemos apuntar en el sentido de Vázquez y Soto que, pese a algunos inconvenientes (aminorables) como la posible utilización con fines privados de la información cartográfica, la orientación a potenciales delincuentes o la estigmatización de zonas marcadas por el mapa como inseguros o delictivos, “la elaboración de mapas de criminalidad es atractiva y si se utiliza al máximo de sus posibilidades puede proporcionar una información muy útil con relación al análisis del delito y su prevención, ayudando en la toma de decisiones prácticas sobre estrategias de prevención de la delincuencia”<sup>656</sup>.

---

<sup>652</sup> Ídem., p. 185.

<sup>653</sup> Íbidem.

<sup>654</sup> Varona Martínez, G. *Análisis espacial de datos georreferenciables de interés criminológico en la C.A. de Euskadi*, Instituto Vasco de Criminología, Bilbao, 2012. Disponible en <http://www.ehu.es/documents/1736829/2153006/Analisis+espacial+de+datos+georreferenciales+de+interes+criminologico.pdf> (fecha de consulta 26-VIII-2015), p. 5.

<sup>655</sup> Ídem., p. 60.

<sup>656</sup> Vázquez González, C., Soto Urpina, C. “El análisis geográfico del delito y los mapas de la delincuencia”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3<sup>a</sup> época, n<sup>o</sup> 9 (2013), UNED, pp. 419-448. Disponible en <http://espacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2013-9-7110/Documento.pdf> (fecha de consulta 26-VIII-2015), p. 446.

Como colofón a este apartado, mencionaremos un último estudio interesante como ejercicio de observación y recomendación por parte de un criminólogo sobre el **metro de Barcelona**. En él, Sánchez Galindo realiza un repaso teórico a la prevención situacional y su aplicación a los sistemas de transporte, como el metro. Sus argumentos van acompañados de imágenes de apoyo y, como afirma el autor, “las estrategias e intervenciones observadas sobre las estaciones y trenes de esta línea han girado en torno, especialmente, de la visibilidad y la iluminación, a fomentar la vigilancia natural, a la orientación y los recorridos claros y despejados, al mantenimiento y la limpieza, a los sistemas de ayuda e información, a la vigilancia formal, a los espacios y recorridos para las personas con problemas de movilidad e invidentes y al control de accesos”<sup>657</sup>.

---

<sup>657</sup> Sánchez Galindo, J. *La prevención del delito situacional y mediante el diseño ambiental: el caso del Metro de Barcelona*. Trabajo final de Grado de Criminología, dirigido por Dr. Manuel Martín Fernández, curso 2013-2014, Universitat de Barcelona (UB). Disponible en [http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/58430/1/TFG%20S%C3%A1nchezGalindo\(MMartín\).pdf](http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/58430/1/TFG%20S%C3%A1nchezGalindo(MMartín).pdf) (fecha de consulta 27-VIII-2015), p. 49.

## 21. La prevención de la reincidencia

En este bloque estudiaremos la prevención terciaria, aquella que pone sus esfuerzos en evitar que la persona que ha delinquido vuelva a cometer un mismo o diferente delito. Esta tarea que tiene encomendada el sistema de justicia penal estatal a través de los órganos jurisdiccionales y de la administración y legislación penitenciaria, ambas competencia exclusiva del Estado (arts. 149.1.5ª y 6ª CE), en España se ha visto muy condicionada por el terrorismo de ETA, de forma que varios estatutos de autonomía (Andalucía, Navarra, Cataluña y País Vasco) tienen transferida la competencia penitenciaria, pero solamente Cataluña la asumió en 1984. Y en esa distribución de competencias tan centralizada, debemos ver qué papel puede tener un Ayuntamiento a la hora de intentar que sus ciudadanos no vuelvan a reincidir, qué programas y políticas pueden ser eficaces para reintegrar en la sociedad a los vecinos mejorando la convivencia de todos.

En España, los Ayuntamientos contaron al inicio del CP de la democracia en 1995 con la ejecución de los arrestos de fin de semana, que nunca se llevó a cabo adecuadamente y se eliminaron en 2003; actualmente, los controles de localización permanente y numerosos trabajos en beneficio de la comunidad son ejecutados a través de los servicios de Ayuntamientos y Policías Locales.

No deja de ser cierto que en capítulos anteriores hemos expuesto la tendencia española, como siempre con retraso respecto de otros países, del progresivo deterioro del ideal de rehabilitación y reinserción social proclamado en el art. 25.2 CE y sustitución por otros cauces más duros. El ejemplo más palmario es la prisión permanente revisable (con duras y numerosas críticas, por todos, Carbonell Mateu y Cervelló<sup>658</sup>), en vigor desde el 1 de julio de 2015 en nuestro país. Y aunque la tendencia de población penitenciaria española va en descenso desde 2009, el último dato publicado arroja un total de 66.765 reclusos (INE, 2013), lo que nos sitúa entre los países con mayor tasa de población penitenciaria a nivel europeo (el octavo en 2009)<sup>659</sup>, y curiosamente el de mayor tasa de población reclusa femenina en Europa<sup>660</sup>.

---

<sup>658</sup> González Cussac, J.L. (dir.). *Comentarios a la Reforma del Código Penal de 2015*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 221 y 226, respectivamente.

<sup>659</sup> García España, E., Díez Ripollés, J.L. (dirs.). *Realidad y política penitenciarias*. Informe ODA 2010/2011, Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, Málaga, 2012. Disponible en <http://www.oda.uma.es/informes/Informe-ODA-2011.pdf> (fecha de consulta 30-VIII-2015), p. 38.

<sup>660</sup> Ídem., p. 41.

### 21.1. Revisión internacional

Empezaremos repasando algunos textos interesantes del Foro Europeo de Seguridad Urbana (FESU), la revisión Campbell, y mencionaremos los trabajos de la Organización Europea de la suspensión de condena<sup>661</sup> (CEP).

El FESU editó en 2009 la guía **Estrategias innovadoras para la prevención de la reincidencia**, fruto de la colaboración de los municipios de Brasov (Rumanía), Göttingen (Alemania), Le Havre (Francia), Opava (República Checa), Turín (Italia) y Valencia (España), con una línea de financiación de la Comisión Europea, que se desarrolló durante los años 2007 a 2009, en el seno del proyecto SIPREV.

Empieza la guía afirmando que algunos estudios revelan que un limitado número de personas comete las tres cuartas partes de infracciones penales en determinados tipos delictivos. Independientemente de los sistemas de justicia penal, la media de reincidencia oscila entre el 50 y el 70% en Europa, y los costes humanos y económicos resultantes de estos delitos están aumentando en todos los Estados miembros de la UE. De ahí la necesidad de implementar estrategias para la prevención de la reincidencia como prioridad por las instituciones internacionales y europeas<sup>662</sup>.

En España, según un estudio de ACAIP, el sindicato mayoritario de funcionarios de prisiones, en el año 2013 en las cárceles españolas, el 44,53% (21.325 presos) eran reincidentes<sup>663</sup>. En la estadística más reciente, referida a 2014, para Cataluña, el porcentaje de reincidencia era del 53,30% (de un total de 9.294 reclusos, 1.374 eran preventivos y 3.580 penados reincidentes)<sup>664</sup>.

---

<sup>661</sup> Utilizamos la traducción suspensión de condena para el término anglosajón *probation*. Según Garrido y Gómez, *probation* en el derecho anglosajón es la libertad a prueba, es decir, sin encarcelamiento, supervisada por un oficial judicial adjudicado al delincuente al que se le aplica dicho beneficio, quien se compromete a cumplir determinadas condiciones. Se distingue de la *parole* o libertad condicional en que es concedida por el mismo tribunal, mientras que esta última es una libertad concedida por una autoridad concreta tras un periodo de confinamiento. Vid. en Garrido Genovés, V., Gómez Piñana, A.M. *Diccionario de Criminología*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1998, p. 283. Medina utiliza los términos *probation* y *probación*, vid. en Medina, *Prevención del delito...*, *op. cit.*, v.gr. pp. 149 y 151.

<sup>662</sup> Burton-Page, M., Calfa, R., Napolano, C., Osmani, I., Pagels, N. *Innovative strategies for the prevention of re-offending. Practices and recommendations for local players*. EFUS, 2009. Disponible en [http://stop-reoffending.org/fileadmin/recidive/Activities/PDF/Initiative\\_\\_VA\\_.pdf](http://stop-reoffending.org/fileadmin/recidive/Activities/PDF/Initiative__VA_.pdf) (fecha de consulta 31-VIII-2015), p. 6.

<sup>663</sup> ACAIP. *Informe evolución población reclusa en España desde el año 2010 hasta febrero 2013*. 2013. Disponible en [https://www.acaip.es/images/docs/180213\\_informe\\_poblacion\\_reclusa\\_febrero\\_2013.pdf](https://www.acaip.es/images/docs/180213_informe_poblacion_reclusa_febrero_2013.pdf) (fecha de consulta 31-VIII-2015), p. 3.

<sup>664</sup> Generalitat de Catalunya, Serveis penitenciaris. *Dades estadístiques 2014*. Disponible en [http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/departament/estadistiques/serveis\\_penitenciaris/dades\\_sp\\_2014.pdf](http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/departament/estadistiques/serveis_penitenciaris/dades_sp_2014.pdf) (fecha de consulta 31-VIII-2015), p. 3.

De la misma manera que una ciudad sufre especialmente el azote del delito y de la reincidencia, también debe asumir la puesta en marcha de políticas preventivas en este sentido que repercutan en la integración de los ex-reclusos y evite su reincidencia, a la salida del mundo carcelario. Los autores destacan especialmente a los jóvenes delincuentes primarios<sup>665</sup>.

Después de destacar la carencia de estudios rigurosos en esta materia, así como los límites de la evaluación de las intervenciones específicas, los autores apuntan la necesidad de centrarse en todas las fases del preso, desde la misma detención hasta la fase posterior a la puesta en libertad. Finalmente, la guía establece dos niveles de acción, el técnico y el político<sup>666</sup>. Veamos esquemáticamente ambas partes y un par de ejemplos españoles:

1. *Guía para desarrollar un proyecto local de prevención de la reincidencia: metodología y puesta en marcha*. Establece una serie de conceptos de base para a continuación entrar a describir una metodología común<sup>667</sup>:

1. Diagnóstico: inventario de la situación; fases del diagnóstico (a partir de una serie de factores de riesgo como la ausencia de vivienda, inestabilidad laboral, falta de formación o capacitación profesional, falta de núcleo familiar o social).

2. De la colaboración al plan de acción: colaboración con grupos que se hagan cargo de las personas que salen de prisión; estrategia, establecimiento de prioridades, objetivos y medidas, coordinación de la evaluación, indicadores y periodicidad de la supervisión; y el plan de acción, con medidas concretas llevadas a cabo por los responsables establecidos, con protocolos flexibles y comunicación marcada de común acuerdo.

3. Evaluación: es esencial esta fase, especialmente para proyectos innovadores. Da soporte al proyecto y verifica que los objetivos están conseguidos, optimiza resultados valorando la validez y calidad del proyecto, y simplifica la toma de decisiones y, en caso necesario, facilita los cambios de mayor calado.

La guía destaca como acciones temáticas de impacto significativo el alojamiento, el empleo, la calificación o capacitación profesional, el acceso a sanidad para personas adictas, el mantenimiento de lazos familiares y relaciones sociales, y la gestión financiera, ya que es importante poder hacer frente a las deudas por parte de los ex-reclusos<sup>668</sup>.

---

<sup>665</sup> Ídem., p. 7.

<sup>666</sup> Ídem., pp. 8-9.

<sup>667</sup> Ídem., pp. 17-59.

<sup>668</sup> Ídem., p. 29.

**Ejemplo 1. Programa de microcréditos para ex-reclusos de la Fundación por la Justicia (FxJ)<sup>669</sup>, Valencia.** Esta ONG implementó un programa de reinserción socio-laboral mediante la concesión de microcréditos a ex-reclusos para la promoción del autoempleo. El grupo objetivo eran ex-reclusos, entre 18 y 21 años, drogadictos. Esta acción duró dos años, y no consta informe de evaluación en esta guía (en la memoria del año 2014 de la FxJ los microcréditos están dirigidos a Senegal, no ya a ex-reclusos<sup>670</sup>).

**Ejemplo 2. Proyecto PALMER, Valencia<sup>671</sup>.** Es un programa de reintegración social que responde a las necesidades básicas de las personas que, a la salida de prisión, afrontan inestabilidad familiar o han perdido los lazos familiares. También ofrece una oportunidad de estructurar su vida, en aspectos profesionales, culturales y sociales. El programa busca ser puente entre la prisión y la reintegración en la sociedad.

2. *Recomendaciones para una política local de prevención de la reincidencia<sup>672</sup>.* Este bloque de la guía busca ofrecer una serie de argumentos a los responsables políticos para implicarles en programas innovadores en prevención de reincidencia. Los argumentos están basados en documentos del Consejo de Europa y la UE (programa EQUAL). La serie de argumentos, advierten los autores, son aplicables a los jóvenes que, además, requieren de enfoques multidisciplinares y multiinstitucionales.

1. Reconocimiento del papel de las ciudades y el reforzamiento del apoyo nacional, así como europeo e internacional al desarrollo de las acciones locales destinadas a la prevención de la reincidencia, de acuerdo con las convenciones de derechos humanos (ONU, Consejo de Europa y Observatorio Internacional de la Justicia Juvenil).

2. Reconocimiento de que el desarrollo urbano sostenible solamente puede ser alcanzado empezando por una visión integral en la que las políticas de inclusión social tienen total cabida.

3. Construcción de las políticas locales sobre conocimientos fácticos.

4. Concienciación a la población sobre la cuestión de la integración social de aquellos que han salido de prisión.

<sup>669</sup> Información disponible en <http://www.fundacionporlajusticia.org/fxj/quienes-somos/> (fecha de consulta 31-VIII-2015).

<sup>670</sup> Vid. en <http://www.fundacionporlajusticia.org/fxj/memorias-anauales/> (fecha de consulta 31-VIII-2015).

<sup>671</sup> Burton-Page/Calfa/Napolano/Osmani/Pagels/Zoom, *Innovative strategies for...*, op. cit., p. 54.

<sup>672</sup> Ídem., pp. 64- 67.



5. Participación y organización del diálogo y la cooperación entre el mundo carcelario y la ciudad.

6. Definición del significado de sanción y puesta en marcha.

7. Aplicación de la sanción de acuerdo con los derechos humanos y el rechazo de discriminaciones (minorías, género, religión).

8. Afirmación y aceptación del hecho de que las prisiones deben ser un recurso último legal para jóvenes y adultos.

9. Previsión y preparación de la prevención de la reincidencia vía reintegración social desde el primer día de la detención.

10. Garantía del derecho al acceso a formación y empleo.

11. Incentivo a los esfuerzos para la movilización de los empleadores públicos y privados y evaluación de formas alternativas de creación de empleo para los que salen de prisión.

12. Atención especial a otros aspectos de las vidas de los ex-reclusos para conseguir mayor éxito en su reinserción.

13. Aceptación del hecho de que abandonar del delito es un proceso progresivo.

14. Consideración de la rentabilidad de los esfuerzos en prevención de la reincidencia.

En la **guía FESU sobre auditorías locales de seguridad** también se dedica un apartado a los delincuentes y su reintegración. La auditoría debe contemplar los grupos de mayor riesgo y las personas que salen de prisión forman parte de estos grupos<sup>673</sup>.

En la declaración de la Conferencia Internacional del Foro Europeo de Seguridad Urbana (EFUS en su acrónimo anglosajón) celebrado en Aubervilliers y Saint-Denis de 2012, las recomendaciones en esta materia fueron<sup>674</sup>:

- Que se garantice el acceso a servicios e instituciones de la sociedad civil a los ex-reclusos, puesto que la inclusión social reduce el riesgo de reincidencia. Que se fomenten en gran medida todas las experiencias cívicas posibles, los actos de reparación y las experiencias positivas para los ex-reclusos.
- Que las administraciones locales favorezcan la cooperación local entre la policía, los servicios de libertad condicional, las asociaciones de víctimas involucradas en acciones de justicia restaurativa y otros actores locales de la sociedad civil a fin de dar respuesta a las complejas necesidades de reintegración de los ex-reclusos en la sociedad, así como a las necesidades de las víctimas y de las comunidades.

<sup>673</sup> Husain, *Guía sobre las Auditorías...*, op. cit., p. 58.

<sup>674</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia...*, op. cit., pp. 22-23.

- Que las ciudades expliquen la necesidad de invertir en la rehabilitación de los delincuentes y de favorecer la cooperación de las partes interesadas en favor de la reducción de la reincidencia, teniendo en cuenta que muchos países tienden a sancionar con mayor severidad. Asimismo, hay que explicar el papel clave que desempeña la libertad condicional. Estas explicaciones se deben dar tanto a nivel político como del público en general, a fin de granjearse la confianza de la comunidad.
- Que se realicen estudios a la mayor brevedad posible, con evaluaciones cada cinco años, como sistema de seguimiento del progreso en estas áreas.

En el análisis del proyecto FALPREV de la Policía Local de Valencia veremos un avance importante en todos estos planteamientos europeos y del FESU.

Centrémonos ahora en otro aspecto, distinto a la vuelta a la vida en sociedad del condenado. Nos parece importante destacar este estudio de la revisión Campbell de Villettaz, Gillieron y Killias sobre **los efectos en personas reincidentes de sanciones privativas de libertad frente a sanciones no privativas de libertad**. En el referido estudio, no encuentran evidencias firmes y, por tanto no pueden aventurar conclusiones definitivas sobre qué medidas son mejor para la rehabilitación del penado, pero sí destacan que los futuros estudios deberían analizar las variables que pueden aparecer en las estadísticas criminales, tales como edad, género, tipo delictivo y antecedentes, pero también incluir datos sobre el abuso de alcohol y drogas, historial laboral, lazos familiares y relaciones sociales, ingresos y actitud del condenado hacia el delito, la víctima y la justicia<sup>675</sup>. La conclusión que sí expone Redondo es que “los programas de tratamiento aplicados con delincuentes obtienen una efectividad moderada, que en promedio podemos situar en torno al 10%, lo que incluye un menor pronóstico de reincidencia”<sup>676</sup>. Además, este mismo autor destaca los rasgos de los programas que serán más efectivos<sup>677</sup>:

1. Que se sustenten en un modelo conceptual sólido. Esto es, que se fundamenten en alguna teoría explicativa de la conducta delictiva suficientemente comprobada.

2. Que se trate de programas cognitivo-conductuales –que abordan los modos de pensamiento de los delincuentes y su afrontamiento de los procesos de interacción –y conductuales- que manipulan las consecuencias y otros

<sup>675</sup> Villettaz, P., Gillieron, G., Killias, M. “The Effects on Re-offending of Custodial vs. Non-custodial Sanctions: An Updated Systematic Review of the State of Knowledge”. *Campbell Systematic Reviews*, 2015:1. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/22/> (fecha de consulta 01-IX-2015), p. 58.

<sup>676</sup> Redondo Illescas, S. “Criminología aplicada: intervenciones con delincuentes, reinserción y reincidencia”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2ª época, nº 1 (1998), pp. 187-206, p. 203.

<sup>677</sup> Ídem., pp. 203-204.

determinantes ambientales de la conducta –o familiares- que promueven cambios en la dinámica familiar y afectiva más cercana a los sujetos-.

3. Que sean estructurados, claros y directivos. Contrariamente a esto, los programas de cariz no directivo han fracasado reiteradamente con los delincuentes.

4. Que el tratamiento se aplique con integridad. En otras palabras, que se lleven a cabo, en los momentos previstos, todas y cada una de las acciones planificadas.

5. Se relaciona con la efectividad la mayor duración e intensidad de los programas.

6. Que se dirijan, por encima de todo, a cambiar los estilos de aprendizaje y habilidades de los delincuentes.

7. Resultan más efectivos los programas multifacéticos, esto es, aquellos que incorporan en su desarrollo diversas técnicas de tratamiento.

Todas estas conclusiones siguen plenamente vigentes en la actualidad, a pesar de las vicisitudes sufridas por todo el planteamiento rehabilitador en estos últimas tres décadas (Medina detalla con mayor detalle esta evolución<sup>678</sup>).

Para cerrar este apartado internacional, haremos mención a la actividad de la CEP, la **Organización Europea de la suspensión de condena**. Es una confederación de instituciones públicas de países del continente europeo con responsabilidades en materia de justicia, interior, instituciones penitenciarias o investigación de las mismas. En España, forma parte el Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña<sup>679</sup>.

La misión de la CEP es promover la inclusión social de los delincuentes a través de las sanciones comunitarias y medidas como la suspensión de condena, trabajos en beneficio de la comunidad, mediación y conciliación. Tienen el compromiso de enarbolar la suspensión de penas y mejorar la profesionalidad en su campo, a nivel nacional y europeo<sup>680</sup>.

Destacaremos dos proyectos en marcha de esta organización:

<sup>678</sup> Medina, *Prevención del delito...*, *op. cit.*, pp. 146-158.

<sup>679</sup> Información disponible en <http://cep-probation.org/organisation/member-organisations/> (fecha de consulta 01-IX-2015).

<sup>680</sup> Información disponible en <http://cep-probation.org/organisation/> (fecha de consulta 1-IX-2015).

- **STEPS 2 reasentamiento (2014-2016).** Este proyecto busca dar soporte a la Decisión Marco 2008/909/JAI<sup>681</sup>, investigando y analizando los obstáculos legales y prácticos que puede dificultar su implementación y ejecución por los Estados miembros. Participa la Universidad de Huelva<sup>682</sup>.
- **Prisiones del futuro (2014-2016).** Debido al aumento de población reclusa o a los recortes de financiación, este proyecto pretende buscar e investigar alternativas a la prisión ordinaria y recomendar soluciones innovadoras para su futura implementación. Se basará en datos empíricos y con propuestas alternativas evaluadas<sup>683</sup>.

La página web cuenta finalmente con una base de datos con informes sobre eventos, artículos y textos normativos, entre otros. También pueden consultarse los sistemas de suspensión de penas, según países<sup>684</sup> y una serie de cuestiones sobre la efectividad de la suspensión de penas<sup>685</sup>.

---

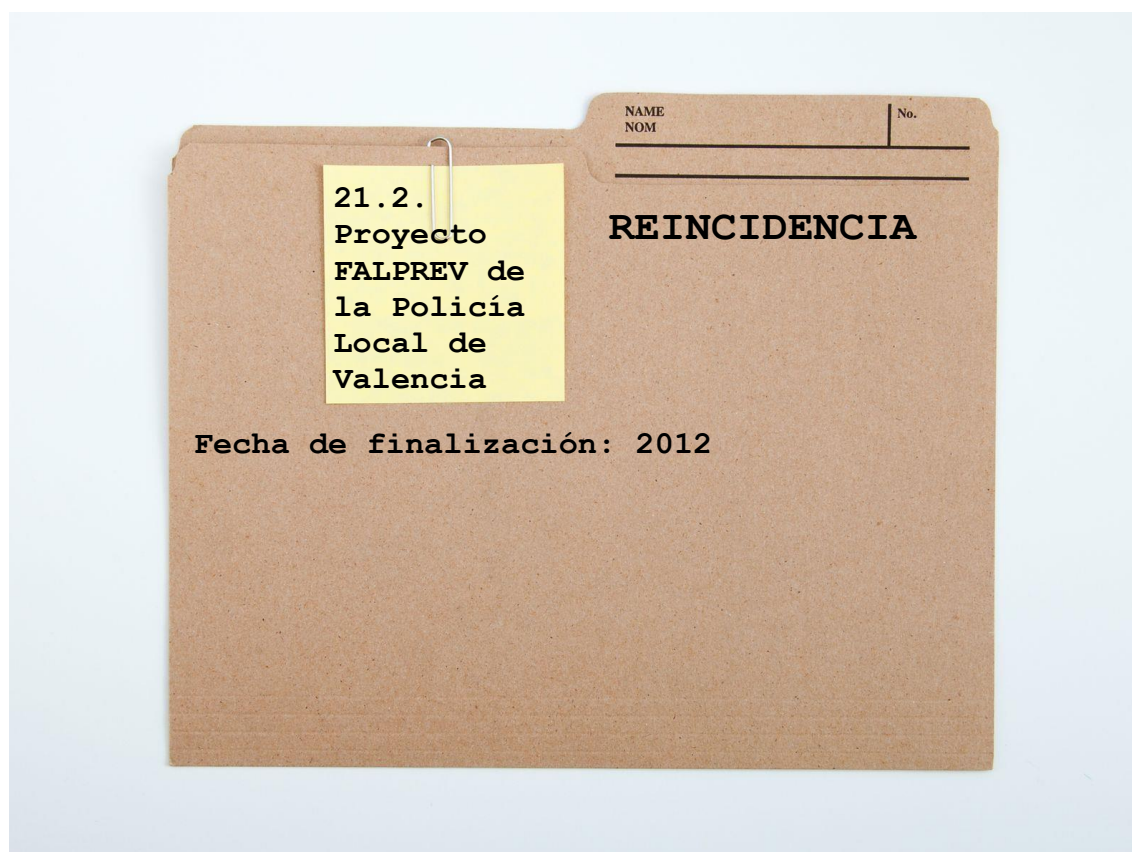
<sup>681</sup> Vid. Decisión Marco 2008/909/JAI del Consejo, de 27 de noviembre de 2008, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias en materia penal por las que se imponen penas u otras medidas privativas de libertad a efectos de su ejecución en la Unión Europea. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0909&from=EN> (fecha de consulta 01-IX-2015).

<sup>682</sup> Información disponible en <http://cep-probation.org/projects/steps-2-resettlement/> (fecha de consulta 01-IX-2015).

<sup>683</sup> Información disponible en <http://cep-probation.org/projects/prisons-of-the-future/> (fecha de consulta 01-IX-2015).

<sup>684</sup> Información disponible en <http://cep-probation.org/knowledgebase/> (fecha de consulta 01-IX-2015).

<sup>685</sup> Información disponible en <http://cep-probation.org/probation-worksfacts-about-probation/> (fecha de consulta 01-IX-2015).



El Ayuntamiento de Valencia, a través de su Policía Local, tiene en los últimos años un papel destacado en los diferentes proyectos europeos que se emprenden. No será el último proyecto que analicemos de la capital del Turia.

El **proyecto FALPREV**, acrónimo francés de “Formar a Actores Locales en la Prevención de la Reincidencia”, se desarrolló entre los años 2010 a 2012 y formaron parte del mismo instituciones de Belfast (Irlanda del Norte), Brasov (Rumanía), Göttingen (Alemania), Le Havre (Francia), Turín (Italia) y Valencia (España).

FALPREV es un segundo proyecto, cuyo origen encontramos en el FESU y el proyecto SIPREV, que igualmente con apoyo de la Comisión Europea, reunió a las mismas ciudades, salvo Opava (República Checa). El cometido de este primer proyecto fue reunir, implementar y evaluar estrategias innovadoras para la prevención de la reincidencia, se desarrolló entre los años 2007 y 2009, y ya ha sido estudiado en nuestro anterior apartado de revisión internacional sobre el Foro Europeo de Seguridad Urbana (FESU).

Presentado este preámbulo, entremos a detallar el resultado final de la Policía Local de Valencia en base a los dos productos finales de este proyecto: la guía *Prevención de la reincidencia: herramientas de formación para actores locales* elaborada por Pagels y Burton-Page y la plataforma de aprendizaje virtual *stop-reoffending\_module*<sup>686</sup>.

a) *Programa de formación de la Policía Local de Valencia.*

En general, la guía se estructura después de un prólogo y una introducción, siguiendo el modelo ADDIE, acrónimo inglés para evaluación inicial, diseño, desarrollo, implementación y balance final. Cierra la guía con conclusiones, sobre la necesidad de difusión y sostenibilidad de los efectos y resultados. Como indican los autores, “a veces puede representar un reto explicar al público en general por qué las sesiones de formación que llevan al trabajo asociativo y a proyectos con objetivos específicos favorecen el bien común, sobre todo en el ámbito de la rehabilitación de ex-reclusos, población que sigue siendo objeto de múltiples prejuicios”<sup>687</sup>.

Con todo el contenido y forma propuesto en el documento guía de Pagels y Burton-Page, la Policía Local de Valencia diseñó su programa de formación “con el objetivo de ofrecer soluciones locales a problemas globales, en cooperación con otros protagonistas locales como autoridades carcelarias, los servicios judiciales, educativos y sociales”<sup>688</sup>.

Centraron dos grupos objetivo: los reclusos excarcelados que debían realizar trabajos en beneficio de la comunidad y los jóvenes en general, pero especialmente aquellos que han podido cometer alguna infracción previa<sup>689</sup>.

Trabajaron la prevención terciaria especialmente en casos de infracciones de tráfico (entendemos delitos contra la seguridad vial), actos vandálicos, daños y otras infracciones menores<sup>690</sup>.

*“Se impartieron dos series de sesiones de formación. La primera, destinada únicamente a los oficiales de policía, estuvo dedicada a «formar a los agentes de policía para acabar con la reincidencia». Fueron invitados veinticinco participantes, en su mayoría oficiales de alta jerarquía (la PLV es una institución muy grande con muchas funciones y áreas de competencia diferentes, y con una plantilla de unas 1700 personas). La segunda sesión, dirigida a la policía comunitaria, persiguió el objetivo de formar a los futuros formadores. Otra sesión, llamada «Diseñar programas eficaces para la prevención de la reincidencia y la violencia en la juventud», reunió a un público más nutrido (214 participantes). Esta*

<sup>686</sup> Pagels, N., Burton-Page, M. *Prevención de la reincidencia: herramientas de formación para actores locales*. EFUS, París, 2012. Disponible en <http://efus.eu/files/2012/07/FALPREV-ES-V2.pdf> (fecha de consulta 02-IX-2015).

<sup>687</sup> Ídem., p. 25.

<sup>688</sup> Ídem., p. 12.

<sup>689</sup> Ibídem.

<sup>690</sup> Ibídem.

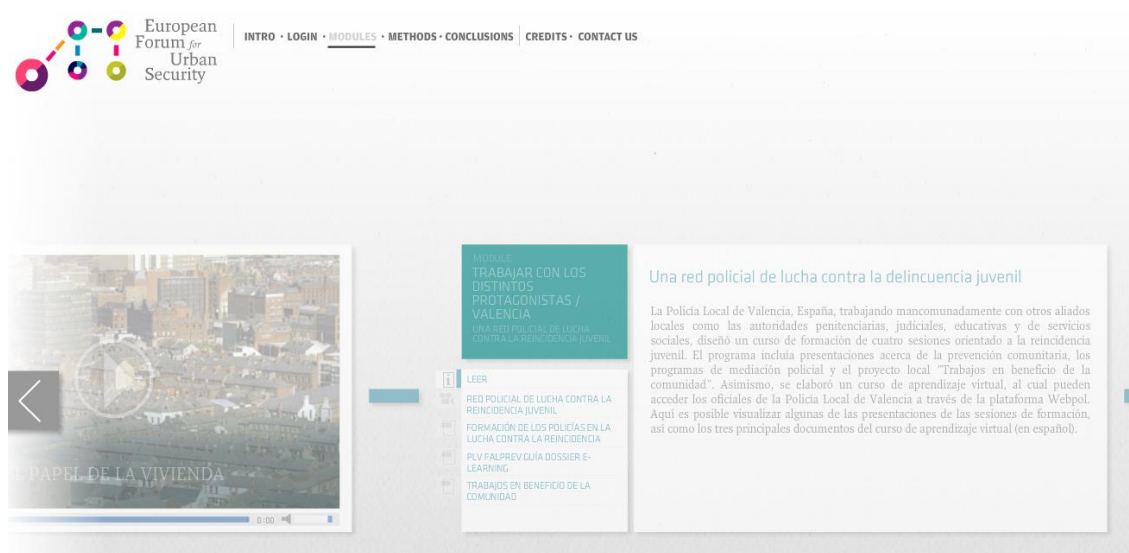
*sesión interdisciplinaria estaba destinada a todos los protagonistas locales involucrados en la prevención de la reincidencia y se centró en el diseño de actividades eficaces y la adquisición de competencias para prevenir la reincidencia.*

*La duración total del programa de formación fue de 40 horas: 16 para los oficiales de policía y 24 para el público más amplio, dividido en cuatro sesiones de dos días cada una (con dos sesiones por público objetivo). Los cursos fueron dictados por especialistas en distintas áreas, como expertos europeos, asistentes sociales, criminólogos, etc. El programa incluyó presentaciones de los programas comunitarios de la PLV para la mediación y prevención. Se enfocó principalmente en los programas de «Trabajos en beneficio de la comunidad» (TBC). Finalmente, se creó un curso interdisciplinario para la plataforma de aprendizaje virtual Webpol de la PLV<sup>691</sup>.*

#### b) Plataforma de aprendizaje virtual<sup>692</sup>.

La plataforma virtual *stop-reoffending\_module* cuenta con vídeos y documentos, y también se estableció una sinergia con la plataforma virtual de formación para la Policía Local de Valencia WEBPOL.

En la siguiente imagen podemos ver el acceso a los módulos de la página web (gráfico 20). También puede verse el vídeo “formando policías para evitar la reincidencia”:



**Gráfico 21. Página web de la plataforma virtual de stop-reoffending\_module, en el dominio de efus.**

<sup>691</sup> Ídem., p. 12.

<sup>692</sup> Información disponible en [http://www.efus.eu/stop-reoffending\\_module/](http://www.efus.eu/stop-reoffending_module/) (fecha de consulta 02-IX-2015).

### 21.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria

Entrando ya en el análisis pormenorizado con el filtro Beccaria, el estándar primero de descripción del problema por parte de FALPREV<sup>693</sup> y de la Policía Local de Valencia<sup>694</sup> queda descrito detalladamente, con la explicación de la iniciativa europea y ciudades participantes y el FESU, así como la justificación ante “los altos índices de reincidencia en Europa [que] acarrear un coste significativo para la sociedad”<sup>695</sup>. En cuanto al estándar segundo de Beccaria, sobre análisis del origen del problema y factores de mayor influencia, también se cumplen, ya que en el anterior proyecto, el SIPREV, del que se alimenta y sirve de base, aprovechan todo el conocimiento recogido en la guía estrategias innovadoras para la prevención de la reincidencia, que ya ha sido estudiada en el apartado anterior. En el prólogo y la introducción se mencionan argumentos que explican la etiología del problema<sup>696</sup>.

El tercer estándar Beccaria también queda cumplido, ya que se definen los objetivos de prevención: evitar la reincidencia de los ex-reclusos con formación para los mismos y para los actores locales que participan e interactúan con ellos<sup>697</sup>. De esta manera, los indicadores para obtener los objetivos de prevención se obtienen de un cuestionario que recoge la situación de la cárcel local, los servicios disponibles para los reclusos y las actividades ya implementadas para preparar la excarcelación<sup>698</sup>. La estrategia es la formación, y los grupos destinatarios también quedan definidos: los policías locales, los reclusos excarcelados, las autoridades carcelarias, y los servicios judiciales, educativos y sociales<sup>699</sup>. El marco y dedicación temporal queda establecido desde 2010 a 2012<sup>700</sup>, con los diferentes encuentros también contemplados en las diferentes ciudades participantes, y los plazos para convocar los cursos<sup>701</sup>.

El cuarto estándar Beccaria, de determinación de las medidas de consecución de objetivos contempla las medidas adecuadas para llegar a los destinatarios, e indicadores<sup>702</sup>. También se cumplen íntegramente:

- Necesidad 1: elevar la concienciación entre los oficiales [referencia a los altos mandos] de policía acerca de la prevención para evitar la reincidencia.

<sup>693</sup> Pagels/Burton-Page, *Prevención de la reincidencia...*, *op. cit.*, p. 6

<sup>694</sup> Ídem., p. 12.

<sup>695</sup> Ídem., p. 7.

<sup>696</sup> Ídem., pp. 6-7.

<sup>697</sup> Ídem., p. 7.

<sup>698</sup> Ídem., p. 10.

<sup>699</sup> Ídem., p. 12.

<sup>700</sup> Ídem., p. 7.

<sup>701</sup> Ídem., p. 16.

<sup>702</sup> Ídem., p. 13.



- Necesidad 2: formar a los oficiales de policía junto con otros actores en la elaboración de actividades eficaces y ayudarlos a adquirir competencias para prevenir la reincidencia.
- Estructura: dos programas de formación, basados en las necesidades de dos públicos-objetivo diferentes. 40 horas de formación. El programa se dividió en cuatro sesiones de formación de dos días cada una; cada público asistió a dos sesiones.

En el estándar quinto de Beccaria, sobre concepción y ejecución del proyecto, éste queda claramente determinado, bajo el título “elaborar un programa de formación en cinco etapas: el modelo ADDIE”<sup>703</sup>. Sus cinco etapas son secuenciales e iterativas, repetitivas. El trabajo conjunto se desarrolla entre el FESU y las instituciones locales participantes, con un plan con los recursos (instalaciones, medios, plataforma e-learning, documentos con estudios de apoyo<sup>704</sup>) y con una duración entre 2010 y 2012<sup>705</sup>. En cuanto a la revisión por terceros del proyecto, toda vez que se ofrece la posibilidad para cada programa de formación local un auditor externo<sup>706</sup>, a nivel interno del proyecto queda reflejado que existen supervisiones por parte del FESU, que cuenta con directores de programa, así como los responsables políticos y directores de las diferentes instituciones locales, así como el control por parte de la Comisión Europea (responsable de parte de la financiación) en cuanto a plazos, forma y contenido mínimo del proyecto, por lo que entendemos cumplido este requisito. También se cumplen las responsabilidades, alternativas, revisiones, y adaptabilidad del proyecto: “raras veces las cosas suceden exactamente como fueron planificadas”<sup>707</sup>.

En el apartado de vital importancia de la evaluación del programa FALPREV (estándar sexto Beccaria), debemos señalar algunas cuestiones, que nos llevan a la conclusión de que no se cumple dicho apartado. Y ello es así a pesar de que el proyecto y la herramienta final contemplan la referida evaluación<sup>708</sup>, una evaluación inicial<sup>709</sup> y un balance final<sup>710</sup>. Pero no están los resultados concretos de la Policía Local de Valencia, ni están publicados los resultados en cuanto a comparación de los índices de reincidencia en la ciudad de Valencia, o la percepción de los ex-reclusos de mejora, de aprendizaje, o de los actores locales en el mismo sentido. Ni de los años 2012 ni posteriores se encuentran publicados.

<sup>703</sup> Ídem., p. 8.

<sup>704</sup> Uno de los más interesantes es el cuestionario de valoración. Disponible en [http://www.efus.eu/stop-reoffending\\_module/PDF/21\\_Training%20Needs%20Assesment%20-%20UK.pdf](http://www.efus.eu/stop-reoffending_module/PDF/21_Training%20Needs%20Assesment%20-%20UK.pdf) (fecha de consulta 03-IX-2015).

<sup>705</sup> Pagels/Burton-Page, *Prevención de la reincidencia*, op. cit., pp. 7 y 8.

<sup>706</sup> Ídem., p. 23.

<sup>707</sup> Ídem., p. 19.

<sup>708</sup> Ídem., p. 7.

<sup>709</sup> Ídem., pp. 9 y 10.

<sup>710</sup> Ídem., pp. 23 y 24.

Finalmente, en el estándar séptimo de Beccaria, sí se cumple íntegramente esta exigencia metodológica de calidad, puesto que no sólo se ha realizado un documento final con sus conclusiones<sup>711</sup>, analizado aquí exhaustivamente bajo el título de “Prevención de la reincidencia: herramientas para la formación de actores locales”, sino que también han lanzado una plataforma de aprendizaje virtual que, previo registro de usuario, accede a vídeos, documentos pdf y material de interés para poner en práctica un programa de formación local para la prevención de la reincidencia: es el *stop-reoffending\_module*<sup>712</sup>. También es destacable, la web *stop-reoffending*<sup>713</sup> donde se incorpora toda la información y resultados del anterior proyecto SIPREV, y sirve también de enlace al módulo virtual de aprendizaje.

En el caso particular de Valencia, también se enlaza esta plataforma formativa con su proyecto WEBPOL, actualmente activo, en el que se ofrece formación sobre más temáticas de interés a sus propios agentes de policía, también previo registro<sup>714</sup>.

Sus prioridades han sido dirigidas a menores, formación policial y mediación<sup>715</sup>.

#### 21.4. Otros documentos y programas analizados

En este último apartado, presentaremos brevemente el Acuerdo Marco de colaboración entre la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas de la Generalitat, la Federación Valenciana de Municipios y Provincias y las Fiscalías de las Audiencias Provinciales de Alicante, Castellón y Valencia para la puesta en marcha de un **programa de mediación en materia de intervención socio-educativa con menores infractores (2009)**<sup>716</sup>. Es un acuerdo interesante como programa de colaboración entre Administraciones Públicas, coordinación regional-local y sistema de justicia penal de menores. Fue un programa de mediación penal de menores que buscaba la colaboración entre todas las instituciones implicadas para que el menor infractor tuviera “una oportunidad de

---

<sup>711</sup> Ídem., p. 25.

<sup>712</sup> Información disponible en [http://www.efus.eu/stop-reoffending\\_module/](http://www.efus.eu/stop-reoffending_module/) (fecha de consulta 02-IX-2015).

<sup>713</sup> Información disponible en <http://stop-reoffending.org/index.php?id=30002> (fecha de consulta 02-IX-2015).

<sup>714</sup> Información disponible en <https://campusvalencia.webpol.info/> (fecha de consulta 02-IX-2015).

<sup>715</sup> Pagels/Burton-Page, *Prevención de la reincidencia...*, op. cit., p. 12.

<sup>716</sup> Vid. Resolución de 10 de marzo de 2009, del director general de Relaciones con Les Corts y Secretariado del Consell, de la Conselleria de Presidencia, por la que se dispone la publicación. Disponible en [http://www.docv.gva.es/datos/2009/03/18/pdf/2009\\_2887.pdf](http://www.docv.gva.es/datos/2009/03/18/pdf/2009_2887.pdf) (fecha de consulta 03-IX-2015).

aprendizaje y de servicio, y (...) cumplir con el compromiso asumido de reparar el daño causado o perjuicio realizado” (cláusula primera).

En especial, como responsabilidades de las entidades locales se encontraban (cláusula segunda, apartado a):

- Las Entidades Locales, siempre dentro de sus posibilidades, y cuando dispongan del personal adecuado, proporcionarán el personal (educativo, formativo,...) para colaborar en la búsqueda del mejor recurso, en el desarrollo de la aplicación de las tareas, en cada uno de los casos derivados desde el Equipo Técnico de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas y de la Fiscalía de Menores de la Audiencia Provincial de Alicante, Castellón y Valencia.
- El personal educativo de las Entidades Locales se encargará, en los casos en que sea necesario y siempre en función de su disponibilidad real y efectiva, de presentar y explicar al menor el recurso y la actividad reparadora a realizar, así como notificar la finalización y su adecuado cumplimiento.
- El seguimiento de la actividad reparadora o tarea socioeducativa lo llevará a cabo el Equipo Técnico de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas y de la Fiscalía de Menores de la Audiencia Provincial de Alicante, Castellón y Valencia, a excepción de los casos que se especifique de otra manera en el Proyecto Socioeducativo de la actividad.

En segundo lugar, mencionaremos a **Barcelona**, con un convenio de colaboración en el año 2008 con el Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña para la colaboración de la ejecución de medidas penales educativas y trabajos en beneficio de la comunidad<sup>717</sup>. También se realizan en el metro de Barcelona<sup>718</sup>, Diputación Provincial de Barcelona<sup>719</sup>, y en los Ayuntamientos de Vilanova i la Geltrú<sup>720</sup> y Sevilla<sup>721</sup>.

---

<sup>717</sup> Información disponible en <http://www.fepsu.es/docs/urbanlabs/URBANLAB19.pdf> (fecha de consulta 03-IX-2015).

<sup>718</sup> Información disponible en <http://www.fepsu.es/docs/urbanlabs/URBANLAB14.pdf> (fecha de consulta 03-IX-2015).

<sup>719</sup> Información disponible en <http://www.fepsu.es/docs/urbanlabs/URBANLAB13.pdf> (fecha de consulta 03-IX-2015).

<sup>720</sup> Información disponible en <http://www.fepsu.es/docs/urbanlabs/URBANLAB12.pdf> (fecha de consulta 03-IX-2015).

<sup>721</sup> Información disponible en <http://www.fepsu.es/docs/urbanlabs/URBANLAB11.pdf> (fecha de consulta 03-IX-2015).

El cierre de este apartado debemos concluirlo con la firme convicción del mantenimiento de la rehabilitación y reinserción social como principio y derecho inspirador de nuestro país, aunque en numerosas ocasiones, en caliente y empatizando con víctimas muy cercanas afectivamente o situaciones de enorme violencia, pidamos una condena a perpetuidad. Como afirman Redondo y Garrido: “solo una perspectiva que cree en la capacidad humana para cambiar y mejorar, se interesa por indagar los factores que se vinculan a la delincuencia. (...) Trabajar con delincuentes en tesitura de rehabilitación es hacerlo con la ilusión y la esperanza de que, con la necesaria ayuda, ellos pueden cambiar su futuro”<sup>722</sup>.

---

<sup>722</sup> Redondo/Garrido, *Principios...*, *op. cit.*, p. 1021.

## 22. La violencia en la escuela y el fracaso escolar

La violencia escolar y el fracaso escolar, así como su prevención y consecuencias en la sociedad es uno de los grandes temas de estudio de la Criminología y una de las grandes prioridades de cualquier país, ya que marcará el futuro de sus miembros.

Por ese mismo motivo, el desarrollo de las ciencias criminológicas en este campo –de la mano de las ciencias de la educación- debe potenciarse al máximo, debemos ser siempre optimistas, evitando la tendencia de mano dura que nos enerva para con el resto de sociedad. El delito juvenil y su reincidencia es la última expresión de una cadena de fallos personales, familiares, profesionales y sociales. Absentismo escolar, familias desestructuradas, pobreza y desigualdad, exclusión, discriminación, drogas,... tienen relación con toda esta cuestión.

Los *ni-nis*, *sexting*, *bullying*, *ciberbullying*, *grooming*, *gossip*, el hermano mayor, la reimplantación del servicio social obligatorio para menores en paro, nos demuestran que la cuestión de nuestra juventud despierta nuestros miedos más atávicos y alimenta reacciones infundadas de aplastamiento de esa desviación del menor, que olvidamos puede reconducirse con mayor facilidad que la de un adulto. Algunos mayores caen en la simplificación afirmando que “toda la vida nos hemos pegado en el colegio y no pasaba nada”. Por otra parte, tenemos un sistema educativo sometido a excesivos vaivenes políticos y recortes económicos, lo que no contribuye a facilitar un buen clima para el aprendizaje en las aulas.

Por otro lado, tuvimos una buena Ley de responsabilidad penal del menor en el año 2000, de gran fugacidad en su integridad ya que, recordemos, antes de su entrada en vigor, ya se había modificado endureciéndola, escorando sus objetivos hacia la sanción en detrimento de la educación. Este endurecimiento volvió a ocurrir hasta en tres ocasiones más, desdibujando el sistema penal juvenil que había previsto la Ley en sus inicios.

En ese ínterin removían nuestras conciencias casos como el de José Rabadán, “el asesino de la katana”, un murciano de 17 años que en el año 2000 acabó con la vida de sus padres y su hermana porque “quería estar solo”. O el caso de Sandra Palo, una chica de 22 años que en 2003 fue violada y asesinada a manos de cuatro jóvenes en Madrid<sup>723</sup>. De esta manera, como en otras muchas ocasiones, el político respondía ante una exigencia de la sociedad.

---

<sup>723</sup> El Diario Montañés, 30-04-2012. “Menores asesinos”. Decenas de adolescentes cometen crímenes cada año. El Gobierno quiere endurecer las penas. Disponible en <http://www.eldiariomontanes.es/20120430/mas-actualidad/sociedad/menores-asesinos-201204300949.html> (fecha de consulta 05-IX-2015).

Antes de pasar a exponer los trabajos más destacados en esta materia a nivel internacional, cerraremos con una cita impactante para nuestras conciencias, expuesta por Garrido: “En vísperas de las elecciones francesas del año 2001, el historiador Emmanuel Todd se manifestaba así ante la cuestión del gran incremento de la violencia en los jóvenes franceses:

*Lo que sí es interesante es descubrir que los protagonistas de esa delincuencia son personas de menos de 35 años, que proceden de las clases populares, es decir, son gente que sale de una de esas franjas de población abandonada a sí misma, que se dedica a quemar coches o a apedrear autobuses [...] Esos jóvenes, en una sociedad rica, no protestan contra la miseria, sino contra el descubrimiento de su inutilidad. Nadie quiere nada de ellos”<sup>724</sup>.*

### 22.1. Revisión internacional

En esta primera parte trataremos dos revisiones sistemáticas de la colaboración Campbell sobre acoso escolar y prevención del abandono escolar y las guías del POP Center sobre acoso escolar y policías en la escuela.

En la **revisión de los programas contra el acoso escolar (2010)** elaborado por Farrington y Ttofi para la colaboración Campbell, se seleccionaron 622 estudios y fueron sometidos a un exhaustivo análisis 89 programas desde 1983 hasta 2009<sup>725</sup>, incluyendo a España<sup>726</sup> (los estudios españoles revisados son el programa anti-acoso de Granada y el SAVE de Sevilla).

La definición de acoso escolar planteada por los autores incluye varios elementos clave: ataque físico, verbal, o psicológico o intimidación que busca causar miedo, angustia o daño a la víctima; una desigualdad de fuerza (psicológica o física), con un niño o niños más fuertes oprimiendo a los más débiles; e incidentes reiterados entre los mismos niños durante un tiempo prolongado. Éste puede ocurrir en la escuela o de camino o de vuelta de la misma<sup>727</sup>.

Los autores de esta extensa revisión llegan a la conclusión de que los programas anti-acoso son a menudo efectivos, y que algunos elementos de los programas se asocian con la disminución del acoso y la victimización. Un

<sup>724</sup> Garrido Genovés, V. *Contra la violencia: las semillas del bien y del mal*. Algar editorial, Alzira, 2002, p. 75.

<sup>725</sup> Farrington, D. P., Ttofi, M. M. “School-Based Programs to Reduce Bullying and Victimization”. *Campbell Systematic Reviews*, 2009:6. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/77/> (fecha de consulta 08-IX-2015), p. 6.

<sup>726</sup> Ídem., p. 12.

<sup>727</sup> Ídem., p. 9.

elemento (trabajar con los propios compañeros) estaba significativamente asociado con el incremento de la victimización)<sup>728</sup>.

Farrington y Ttofi afirman que, de media, el acoso descendió entre un 20 y un 23% y la victimización entre un 17 y un 20%. Los efectos eran generalmente más altos en los experimentos de diseño por grupos de edad y en los aleatorios<sup>729</sup>.

Los elementos más importantes del programa asociados con el descenso de acoso y victimización eran las sesiones orientadas a la formación de los padres, los métodos disciplinarios utilizados para responder al acoso y la duración y la intensidad del programa para niños y profesores.

Los investigadores llegan a varias conclusiones de cara a la elaboración de políticas contra el acoso escolar.

Debe descartarse trabajar con compañeros, con iguales, puesto que resulta inefectivo y contraproducente<sup>730</sup>. Los diferentes estudios revisados demuestran una relación significativa entre la existencia de este elemento en el programa y la victimización<sup>731</sup>.

Farrington y Ttofi también proponen la creación de un sistema de acreditación de los programas efectivos contra el acoso, que podría incardinarse en el Observatorio Internacional sobre la Violencia Escolar.

Los nuevos programas deberían difundirse utilizando estándares de implementación de alta calidad que asegure que vayan a tener efecto. Los procedimientos de implementación deben ser transparentes para permitir a los investigadores conocer si los efectos se deben a características de la intervención o de la evaluación.

La intensidad (número de horas) y la duración (número de días) del programa se relacionan significativamente con la reducción del acoso y la victimización. Por tanto, los programas necesitan ser intensivos y prolongados para tener efecto sobre el problema<sup>732</sup>. La evaluación de resultados debería llevarse a cabo dos veces al mes o más<sup>733</sup>.

También debe prestarse atención a la supervisión de los patios de recreo y los tiempos de descanso, a través de reorganización o identificación de puntos calientes<sup>734</sup>.

La edad de los niños también es importante. Los programas deberían centrarse en niños de 11 o más años y no en más pequeños.

---

<sup>728</sup> Ídem., p. 69.

<sup>729</sup> *Ibidem*.

<sup>730</sup> Ídem., p. 69.

<sup>731</sup> Ídem., p. 141.

<sup>732</sup> Ídem., p. 70.

<sup>733</sup> Ídem., p. 69.

<sup>734</sup> Ídem., p. 70.

El entrenamiento y sesiones con los padres también estaban vinculados con la disminución del acoso y de la victimización. Especialmente, el trabajo en grupo con expertos.

Los programas implementados en Noruega parecen ofrecer mejores, resultados posiblemente debido a la larga tradición de investigación sobre el acoso en los países escandinavos. Otros factores serían la mayor calidad de las escuelas, con clases de menor número de alumnos y profesores mejor formados, y la existencia de una tradición escandinava de intervención estatal en materia de bienestar social.

Los autores también apuntan que nunca se ha realizado un análisis de coste-beneficio de los programas anti-acoso, y éste sería un buen argumento para convencer a los responsables políticos y profesionales de implementar este tipo de programas.

También plantean como propuesta basar los programas en enfoques de la teoría del desafío y en la justicia restaurativa<sup>735</sup>.

En otra revisión Campbell realizada por Wilson *et alii*, se analizan **los programas de prevención e intervención contra el fracaso escolar (2011)**. Qué duda cabe que el fracaso escolar puede generar consecuencias nefastas para la persona y la sociedad, tales como salarios bajos, desempleo, encarcelamiento y pobreza<sup>736</sup>. Por parte de los autores se revisaron 152 programas genéricos sobre fracaso escolar y 15 específicos para padres adolescentes<sup>737</sup>.

El hallazgo más notable de la revisión es que ninguno de los diferentes programas es mejor que otro, resultando crítica la implementación de calidad para ambos tipos de programas. Por ello es destacable que no es tan importante la estrategia elegida como su implementación adecuada por la escuela o agencia responsable. Esto exige considerar la adecuación de un programa atendiendo a su composición, personal y su coste en lugar de seleccionar simplemente una estrategia particular, favorita o popular<sup>738</sup>.

De cara al futuro, profundizando en otros resultados de los estudios revisados, incluyendo asistencia, compromiso, rendimiento y comportamiento escolar se puede obtener más pistas sobre la búsqueda de mayor efectividad de los programas. Además, el cuerpo de investigación que se centra en la asistencia del alumno puede ofrecer también una mejor comprensión de la relación entre asistencia y fracaso escolar<sup>739</sup>.

---

<sup>735</sup> Ídem., p. 72.

<sup>736</sup> Wilson, S.J., Tanner-Smith, E.E., Lipsey, M.W., Steinka-Fry, K., Morrison, J. "Dropout prevention and intervention programs: Effects on school completion and dropout among school aged children and youth". *Campbell Systematic Reviews*, 2011:8. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/158/> (fecha de consulta 08-IX-2015), p. 8.

<sup>737</sup> Ídem., p. 48.

<sup>738</sup> Ídem., pp. 51-52.

<sup>739</sup> Ídem., p. 52.



Pasando ahora a la **guía del POP Center sobre acoso escolar (2009)**, Sampson realiza una exposición de varias revisiones realizadas en Europa, países escandinavos, y EUA, Canadá y Australia, entre los años 1978 y 2001. Destacan especialmente las revisiones de Olweus del año 1992 y Farrington del año 1993<sup>740</sup>.

La autora apunta algunas claves más para tener claras pautas de actuación ante estas situaciones. Adopta el concepto de acoso escolar de Farrington (y que hemos examinado en el inicio de este apartado) y nos muestra pautas comunes sobre el comportamiento de acoso<sup>741</sup>:

- El acoso ocurre en más ocasiones en la escuela que durante el trayecto.
- Los niños acosadores suelen recurrir a la agresión física más que las niñas acosadoras, que realizan burlas, habladurías, exclusión y aislamiento social.
- De manera consistente, los estudios indican que los niños son más propensos al acoso que las niñas.
- Algunos estudios muestran que los niños son victimizados en más ocasiones, al menos durante los años de educación primaria; otros estudios muestran que los acosadores victimizan niñas y niños en casi la misma proporción.
- Los acosadores a menudo no actúan solos. En el Reino Unido, dos estudios distintos hallaron que casi la mitad de los incidentes de acoso eran de uno contra uno, mientras que la otra mitad implicaba más jóvenes.
- El acoso no termina en la educación primaria. En la secundaria obligatoria parecen darse abundantes oportunidades de acoso, aunque en índices menores. La misma afirmación es válida para los primeros años de Bachillerato.
- El acoso masculino disminuye sustancialmente después de los 15 años. El acoso por niñas empieza a descender significativamente a los 14. Por este motivo, las intervenciones en la secundaria obligatoria y bachiller son también importantes.
- Los estudios en Europa y países escandinavos muestran que algunas escuelas parecen mostrar más situaciones de acoso que otras. Los investigadores generalmente creen que los índices de acoso no están relacionados con el tamaño de la escuela o de la clase, o si la escuela se sitúa en una ciudad o en suburbio (aunque un estudio mostrara que la denuncia era mayor en los barrios céntricos pobres). Las escuelas en zonas socialmente deprimidas parecen tener mayores tasas de acoso, y clases con

---

<sup>740</sup> Sampson, R. "Bullying in Schools". *Problem-Oriented Guides for Police, Problem-Specific Guides Series*, n<sup>o</sup> 12, Center for Problem-Oriented Policing, 2009. Disponible en [http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/Bullying\\_in\\_Schools.pdf](http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/Bullying_in_Schools.pdf) (fecha de consulta 08-IX-2015), pp. 33-34.

<sup>741</sup> Ídem., pp. 6-8.

alumnos con problemas de comportamiento, emocionales o de aprendizaje cuentan con más acosadores y víctimas que las clases sin este tipo de alumnos.

- Se considera firmemente que el grado de implicación del director ayuda a determinar el nivel de acoso.
- El 25% de los estudiantes victimizados por acoso denunciaron que fueron menospreciados por su raza o religión (un 8% de dichas víctimas lo sufría con frecuencia). El estudio también encontró que los jóvenes negros denunciaron acoso en menos ocasiones que sus compañeros blancos o hispanos. El acoso racial también es un problema en Canadá y en Inglaterra. En Toronto, una octava parte de todos los niños, y un tercio de ellos en barrios céntricos pobres, afirmaron que el acoso racial era frecuente en sus escuelas. En cuatro colegios, dos de primaria y dos de secundaria, en Liverpool y Londres hallaron que los estudiantes negros e indios (bengalíes) eran victimizados en una proporción mucho mayor.

Para completar la visión ofrecida por la anterior revisión Campbell, aportaremos los argumentos de Sampson sobre aquellas estrategias que no funcionan a la hora de erradicar el acoso escolar<sup>742</sup>:

a) Entrenamiento de los estudiantes en resolución de conflictos y mediación entre compañeros. Llega a la misma conclusión que Farrington y Ttofi.

b) Adopción de una política de “tolerancia cero”. Sin un análisis más profundo del problema, no solucionará el problema, aumentarán las expulsiones y enfriará la denuncia de casos.

c) Provisión de un grupo de terapia para acosadores, para trabajar su autoestima, porque los estudios demuestran que la mayoría de acosadores no carecen de la misma.

d) Animar a las víctimas simplemente a enfrentarse a los acosadores. Puede ser dañino y físicamente peligroso para una víctima de acoso.

Y por último, comentaremos algunas cuestiones de la **guía del POP Center sobre policías en la escuela (2010)**, que enlazará con el siguiente apartado de agentes tutores de la Policía Municipal de Madrid.

Vaya por delante que en España las competencias de los Ayuntamientos en materia de educación se circunscriben (según el art. 25.2.n) LRBRLL) –y desde la perspectiva que nos interesa- a la participación en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria. Por dicho motivo, el margen de actuación de la Administración local puede dirigirse a través de dicha competencia, la promoción cultural, deportiva o la Policía Local (a través de ordenanzas de absentismo escolar y la protección de menores). Por este motivo, las Comunidades Autónomas deben facilitar el establecimiento de cauces de colaboración que

---

<sup>742</sup> Ídem., pp. 23-24.

permitan a los Ayuntamientos (incluso coordinadamente con otras administraciones) dar respuesta también a las necesidades de su población escolar, en definitiva, población del municipio.

Vamos a centrarnos en esta guía del POP Center en la información consistente en torno a la efectividad de la asignación de agentes de policía a las escuelas. Raymond nos indica que a pesar de su popularidad, existen pocos estudios que hayan evaluado con precisión la efectividad de los programas de SRO<sup>743</sup> (*School Resource Officer*, nuestro semejante es el agente tutor). Apuntar en dicha dirección es importante para informar futuros programas de agente tutor y mejorar nuestra comprensión de cómo aumentar la efectividad con recursos limitados. Los objetivos que busca este tipo de programa en la escuela son:

- Aumentar la seguridad dentro y fuera de las escuelas.
- Aumentar la percepción de seguridad.
- Mejorar los tiempos de respuesta policiales a llamadas.
- Reducir el absentismo escolar.
- Obtener más tiempo dedicado a la docencia para los profesores.

Pero insistimos, como reitera Raymond, que la mayor parte de investigación no nos muestra si estos objetivos esperados se alcanzan. Es esencial la evaluación del programa, y para observar sus resultados aludiremos a los casos de Reino Unido y Canadá.

En el *Safer School Partnership* (SSP), el programa de colaboración en escuelas más seguras británico, existían evidencias que mostraban que el programa había reducido el comportamiento delictivo y la victimización, los índices de absentismo y el total de ausencias, y proporcionó entornos e itinerarios escolares más seguros. Los estudiantes y el profesorado informaron de que se sentían más seguros desde que el programa se implantó. Otros beneficios del SSP fueron: mejoras en los objetivos educativos, en la resolución coordinada de problemas, mejora de las relaciones entre jóvenes y policía, e incremento del nivel de respeto de los jóvenes hacia sus compañeros. Aspectos clave de este programa son la naturaleza global de la intervención, la comprensión de que el agente de enlace escolar es solo un componente de un plan juvenil conjunto arraigado en la comunidad, y que este recurso se suma al servicio policial de todo el vecindario, no de manera aislada a un centro escolar<sup>744</sup>.

---

<sup>743</sup> Raymond, B. "Assigning Police Officers to Schools". *Problem-Oriented Guides for Police, Response Guides Series*, nº 10, 2010. Disponible en [http://www.POPCenter.org/Responses/pdfs/school\\_police.pdf](http://www.POPCenter.org/Responses/pdfs/school_police.pdf) (fecha de consulta 07-IX-2015), p. 7.

<sup>744</sup> Ídem., p. 9.

Por su parte, en el programa SRO de Toronto, los evaluadores concluyeron que en conjunto el programa demostró un número positivo de efectos sobre las escuelas y los alumnos, especialmente en aquellos que interactuaron con el agente tutor. El programa cuenta con el potencial de ser beneficioso para la prevención del delito, la denuncia de los delitos y la construcción de un sentido de pertenencia en la comunidad, en las escuelas y en el vecindario<sup>745</sup>.

Para concluir la exposición de esta guía policial contra el acoso escolar, se resumen en un cuadro 16 posibles medidas en el anexo de dicha guía con algunas consideraciones de interés para su puesta en marcha<sup>746</sup>.

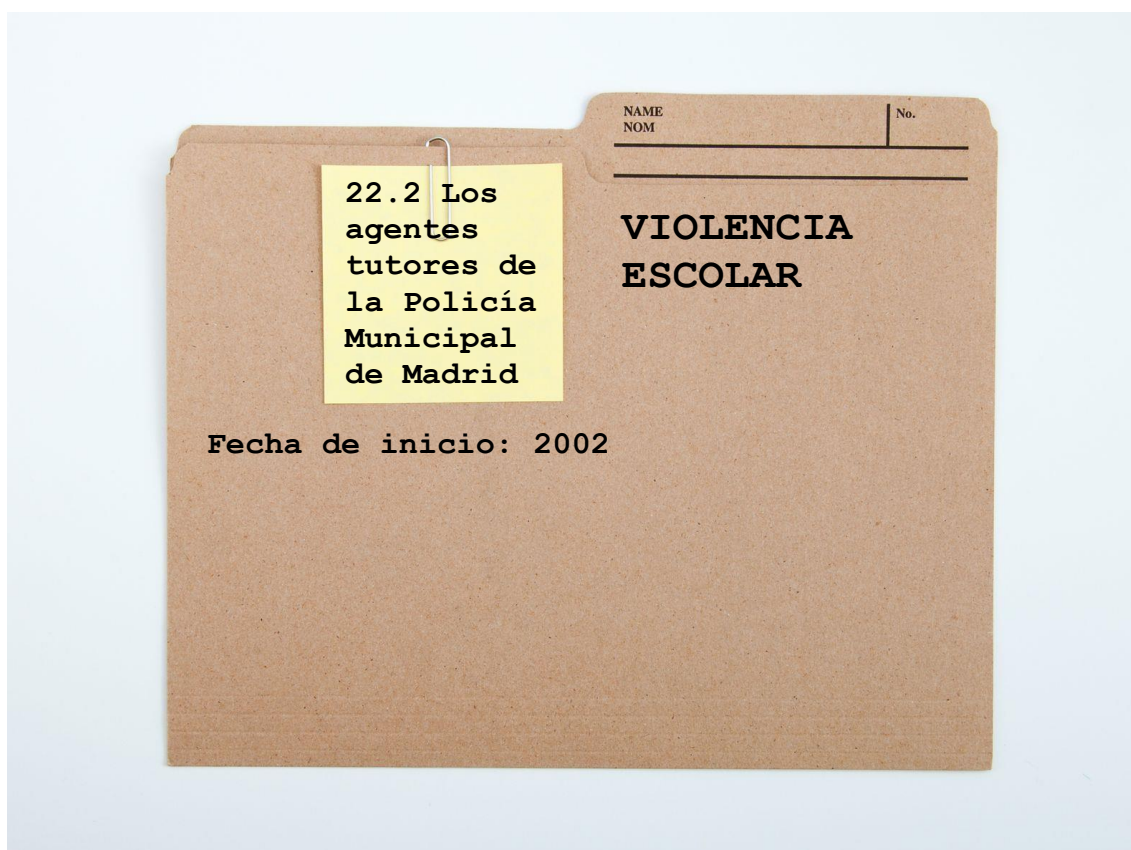
En España, como explica Garrido, en un artículo donde se comparan políticas de prevención del delito en Australia, Canadá, Alemania, Países Bajos, Reino Unido, EUA y España, resulta prioritario que las políticas en este ámbito estén más focalizadas y sean más específicas y además que se basen en datos empíricos y en un contexto coordinado de educación, justicia, sanidad y red comunitaria primaria de prevención<sup>747</sup>.

---

<sup>745</sup> Ídem., p. 10.

<sup>746</sup> Ídem., pp. 25-28.

<sup>747</sup> Junger, M., Feder, L., Clay, J., Côté, S.M., Farrington, D.P., Freiberg, K., Garrido Genovés, V., Homel, R., Lösel, F., Manning, M., Mazerolle, Santos, R., Schmucker, M., Sullivan, C., Sutton, C., van Yperen, T., Tremblay, R.E. "Preventing Violence in Seven Countries: Global Convergence in Policies". *European Journal on Criminal Policy and Research*, nº 13, 2007, pp. 327-356. Disponible en <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10610-007-9053-4> (fecha de consulta 13-X-2015), pp. 342-343.



La educación en la escuela les corresponde a los profesores. A la Policía le corresponde la seguridad, la prevención del delito y la investigación del mismo en caso necesario. Teniendo claro cuál es el papel de cada institución, debemos evitar intromisiones pero también facilitar sinergias.

Los agentes tutores pertenecen a la filosofía de policía comunitaria, al acercamiento y colaboración de la Policía con su comunidad para combatir la delincuencia, el miedo al delito y el comportamiento antisocial. En el apartado específico dedicado a la Policía, ampliaremos las definiciones, problemática y otras cuestiones relacionadas con la agencia de control social formal por excelencia.

La figura del agente tutor, o del policía en la escuela, surge en EUA bajo la denominación de *School Resource Officer* (SRO), se creó formalmente en con la *Ley Omnibus Crime Control and Safe Schools* de 1968, y en el año 2010 se estimaba que un tercio de todas las oficinas del sheriff y casi la mitad de todos los Departamentos de Policía Local asignaron cerca de 17.000 agentes en las escuelas<sup>748</sup>.

<sup>748</sup> Raymond, "Assigning Police Officers...", *op. cit.*, p. 1.

Este modelo posteriormente se exporta a Canadá (Toronto, año 2008<sup>749</sup>), y existen experiencias semejantes en Australia, Nueva Zelanda, Países Bajos y países escandinavos<sup>750</sup>.

En nuestro país, su origen se halla en Madrid en el año 2002, como demanda escolar añadida, y con la ventaja de la dilatada experiencia en educación vial. Ese mismo año aparece en el Reino Unido con el programa Safer Schools Partnership (SSP)<sup>751</sup>.

La FEMP adoptó este proyecto de Madrid, bajo el nombre “Programa agente tutor: herramienta para la prevención de las drogodependencias en el ámbito municipal”, en el año 2012 a través de la firma de un Convenio con el Delegado del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas<sup>752</sup>. Actualmente se desarrolla en numerosos municipios, entre otros, de la Comunidad de Madrid, Región de Murcia y con especial nivel de calidad en las Islas Baleares<sup>753</sup>.

En España, los agentes tutores son funcionarios de carrera de la Policía Municipal a diferencia de EUA donde no tiene que ser así necesariamente, ya que cuentan con diversas formas de contratación de personas y distintas agencias policiales. Tampoco se constituye un convenio formal entre agencia policial y educativa con los términos del acuerdo (que en España debería formalizarse con las Comunidades Autónomas), y el origen en Madrid podría fijarse alrededor de la problemática de las drogas<sup>754</sup> mientras que en EUA estaría por el control de las armas de fuego y la seguridad física, y en Reino Unido con carácter general sobre toda la problemática de absentismo, acoso y exclusión social<sup>755</sup>.

<sup>749</sup> Ídem., p. 10.

<sup>750</sup> Ídem., p.

<sup>751</sup> Una guía de características y funcionamiento del SSP están disponibles en el departamento de Educación británico, [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130401151715/http://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/Safer\\_Schools\\_Guidance.pdf](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130401151715/http://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/Safer_Schools_Guidance.pdf) (fecha de consulta 07-IX-2015).

<sup>752</sup> Información disponible en [http://www.femp.es/CartaLocal/Front/Noticias/CL\\_ContentidoDetalle/\\_sYcniRvuy5ly-yy6MEsAr1LQ-038m7SZZZN7K9kKREI](http://www.femp.es/CartaLocal/Front/Noticias/CL_ContentidoDetalle/_sYcniRvuy5ly-yy6MEsAr1LQ-038m7SZZZN7K9kKREI) (fecha de consulta 07-IX-2015). Aunque el convenio no está disponible, pueden consultarse sus características en <http://www.femp.es/files/824-981-fichero/Cuadro%20Protocolo%20Agente%20Tutor.pdf> (fecha de consulta 07-IX-2015), pp. 20-22.

<sup>753</sup> Govern de les Illes Balears. *Programa de Policía Local y Juventud. Manual técnico de implantación de programas de policía tutor*. 2ª edición, 2011. Disponible en <http://caib.es/fitxer/> (fecha de consulta 07-IX-2015).

<sup>754</sup> Recordemos que en el apartado de las adicciones y las drogas analizamos el plan de adicciones de Madrid en el que figuraban protocolos de colaboración entre el organismo autónomo Madrid Salud y la Policía Municipal de Madrid para la detección de consumo de drogas y alcohol.

<sup>755</sup> Bowles, R., García Reyes, M., Pradiptyo, R. *Safer Schools Partnerships*. Youth Justice Board for England and Wales, 2005. Disponible en <http://dera.ioe.ac.uk/5927/1/Safer%20Schools%20Partnerships%20-%20Full%20Report.pdf> (fecha de consulta 07-IX-2015), p. 7.

Entrando ya en detalle con la figura del agente tutor de la Policía Municipal de Madrid, podemos fijar su creación en abril de 2002, con carácter “experimental”<sup>756</sup>. Los agentes tutores, según la definición propia de la Policía Municipal de Madrid, son un grupo de agentes especializados en la resolución de problemas que afectan a los menores, y cuyas características principales son cercanía, integración en el entorno escolar y mediación en aquellos conflictos que tienen a los menores como protagonistas<sup>757</sup>. Entre sus objetivos están<sup>758</sup>:

- Protección integral del menor.
- Respuesta personalizada a los problemas.
- Interlocutor entre Comunidad Educativa y Policía.
- Coordinación de los Agentes Sociales.
- Interconexión con Autoridades encargadas de protección de la Infancia y Adolescencia.

El marco de actuación, como expone de Santos, engloba riesgo, desamparo y conflicto social, absentismo escolar, violencia intra/extraescolar y acoso, mendicidad, prostitución, explotación laboral, malos tratos, grupos juveniles violentos, delitos contra el tráfico, consumo de alcohol y protección a menores extranjeros no acompañados<sup>759</sup>.

El servicio empezó con 36 agentes en turno de día y en el año 2006 ya existían en todos los turnos un total de 148 efectivos, con una coordinación general<sup>760</sup>. Dentro de la carta de servicios de atención al menor de la Policía Municipal de Madrid podemos encontrar la organización descentralizada de los agentes tutores dentro de cada unidad integral de distrito (22 unidades y la sección de menores en la unidad central).

La referida carta de servicios establece como servicios prestados (excluyendo la educación vial) los siguientes<sup>761</sup>:

1. *Prevenir, vigilar y detectar las situaciones de riesgo y/o conflicto en las que se encuentre el menor.*

<sup>756</sup> De Santos Tapia, O. “El agente tutor de la Policía Municipal de Madrid”. Comunicación presentada en las *Jornadas de Intercambio de Buenas Prácticas en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*, Madrid, 8 y 9 de mayo de 2007. Disponible en <http://apaciudaddezaragoza.org/> (fecha de consulta 07-IX-2015), p. 2.

<sup>757</sup> Ayuntamiento de Madrid. *Carta de Servicios de Atención al Menor de la Policía Municipal de Madrid*. 2006 (última evaluación 2013). Disponible en [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/Relaci%C3%B3n%20de%20Cartas%20de%20Servicios/SistemaCartasServicio/CS\\_AtenMenorPM/Ficheros/CS\\_AtencMenorPM\\_%2030.03.13.pdf](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/Relaci%C3%B3n%20de%20Cartas%20de%20Servicios/SistemaCartasServicio/CS_AtenMenorPM/Ficheros/CS_AtencMenorPM_%2030.03.13.pdf) (fecha de consulta 07-IX-2015), p. 1.

<sup>758</sup> De Santos, “El agente tutor de la Policía Municipal de Madrid...”, *op. cit.*, p. 5.

<sup>759</sup> Ídem., p. 6.

<sup>760</sup> Ídem., pp. 8-9.

<sup>761</sup> Ayuntamiento de Madrid, *Carta de Servicios de Atención al Menor de...*, *op. cit.*, p. 9.

- Fomentar, a través de la presencia en los centros escolares, un contacto continuado con la comunidad educativa que permita detectar situaciones como malos tratos, acoso escolar, desamparo, absentismo y otros.
- Mejorar la seguridad integral en los entornos escolares mediante la realización de auditorías y planes siguiendo la metodología del proyecto Camino Escolar Seguro.
- Prevenir el absentismo escolar.
- Prevenir en los espacios públicos frecuentados por menores el consumo, la tenencia y el tráfico de drogas, el consumo de alcohol y la venta de tabaco.
- Velar por el buen uso y la seguridad en parques infantiles y zonas verdes.
- Incrementar la seguridad vial en el entorno de los Centros Educativos mediante la vigilancia del entorno escolar, la regulación de tráfico en la entrada y salida de clase, y mediante la propuesta de medidas de reordenación del tráfico cuando se consideren necesarias.
- Promover el respeto a los derechos de la infancia.

*2. Responder policialmente a situaciones de riesgo y/o conflicto del menor.*

- Proteger al menor en cualquier situación de riesgo, desamparo y/o abandono, desde el momento de su detección hasta que se hacen cargo los servicios especializados en función de las necesidades.
- Mediar y facilitar la resolución de conflictos en los que estén implicados menores.
- Intervenir en situaciones de mendicidad, absentismo, acoso escolar, violencia intra/extraescolar, malos tratos y otros.
- Facilitar la atención a los menores no acompañados procedentes de otros países.
- Trabajar coordinadamente con la Comunidad Educativa, otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el Instituto Madrileño del Menor y la Familia, Fiscalía, Juzgados, Inspección General de Trabajo, Dirección General de Tráfico, Servicios Sociales, Entidades orientadas a la protección del menor y otras Organizaciones privadas.
- Realizar las investigaciones, averiguaciones y otras actuaciones requeridas por la autoridad judicial, Ministerio Fiscal y otras instituciones.
- Colaborar con la Mesa del Menor (Equipo Técnico del Menor y la Familia) y las Comisiones de Absentismo.

Pasemos ya al análisis Beccaria para completar la visión de los agentes tutores de la Policía Municipal de Madrid.



### 22.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria

En el estándar primero de Beccaria sobre la descripción del problema, la Policía Municipal de Madrid debió basarse en su información y datos para entender la problemática que buscaba abordar con esta nueva figura, pero no existe una descripción específica y precisa del problema. Sí consta claramente la iniciativa del proyecto y el motivo por parte de la Policía Municipal de Madrid, como complemento a otras unidades de educación vial y atención y protección a la familia que ya estaban en marcha<sup>762</sup>, y contaban con información sobre toda la problemática de los menores en los centros escolares. Tampoco se documenta la justificación de la actuación específica, es decir, por qué se optó por agentes tutores y no por otras unidades de atención a la familia, o unidades centralizadas, o incluso colaboración con otros profesionales ajenos a la Policía.

En cuanto al segundo estándar Beccaria, de análisis de la etiología del problema, no constan informes teóricos o científicos que apoyen la iniciativa, ni los factores de mayor influencia. Resulta lógico pensar que la creación de los agentes tutores se gestó a partir de la propia información policial: datos estadísticos, contacto con ciudadanos, profesores, policías, y otras instituciones.

El tercer estándar Beccaria sobre objetivos de prevención, objetivos del proyecto y grupos de destinatarios. Los objetivos de prevención no quedan claros detrás del argumento de la atención integral del menor. No hay indicadores de comprobación de los objetivos preventivos. Las estrategias se han basado en la experiencia práctica de sus unidades ya existentes de atención a la familia y educación vial. Sí quedan establecidos que los grupos de destinatarios son los menores, profesores, padres y tutores, agentes de policía, Fiscalía, Juzgados, Unidades especializadas de la Policía Nacional, Defensor del Menor, Delegación del Gobierno, o Servicios Sociales Municipales. Pero no hay un marco y dedicación temporal establecidos.

En el cuarto estándar de Beccaria, sobre determinación de las medidas de consecución de objetivos vemos que como medidas para alcanzar unos objetivos no claramente definidos se realiza una formación de los agentes con una selección atendiendo a habilidades, formación, antigüedad, etc.<sup>763</sup>. Las medidas se consideran adecuadas para llegar a los grupos destinatarios, ya que los agentes trabajan dentro de la escuela, interactúan con los menores y otros destinatarios ofreciendo actividades y detectando situaciones que afectan a los menores, a sus familias y a la comunidad escolar (según la Memoria Anual de 2012 realizaron 8.975 contactos con centros escolares<sup>764</sup>). Los indicadores de objetivos del

<sup>762</sup> De Santos, “El agente tutor de la Policía Municipal de Madrid...”, *op. cit.*, p. 2.

<sup>763</sup> De Santos, “El agente tutor de la Policía Municipal de Madrid...”, *op. cit.*, p. 3.

<sup>764</sup> Ayuntamiento de Madrid. *Memoria de actividad 2012 de la Policía Municipal de Madrid*. Disponible en

proyecto (que no preventivos que hemos descartado en el estándar anterior) aparecen en su carta de servicios<sup>765</sup>:

*1.1. Acciones que integran el programa anual de formación para el personal que presta los servicios de atención al menor.*

*1.2. Agentes especializados para prestar los servicios de atención al menor con respecto a la plantilla (Agentes Tutores y Monitores de Seguridad Vial).*

*5.1. Porcentaje de centros escolares contactados al trimestre con respecto al total.*

*6.1. Vigilancia de entradas y salidas de colegios y recreos respecto al número de centros escolares.*

*6.2. Centros educativos con auditorias y planes realizados siguiendo la metodología del proyecto Camino Escolar Seguro.*

*6.3. Porcentaje de locales frecuentados por menores que han sido inspeccionados, al menos una vez al año.*

*7.1. Expedientes instruidos por protección o reforma de menores.*

*7.2. Porcentaje de casos de absentismo escolar detectado por la Policía Municipal de Madrid en relación a los casos registrados por la Comunidad de Madrid.*

*7.3. Charlas y conferencias preventivas en materia de seguridad integral.*

El quinto estándar Beccaria sobre concepción y ejecución del proyecto no aparece documentado. Éste se presenta igualmente sin la aclaración de trabajo conjunto que en este campo es imprescindible y de hecho se produce sin planificación previa. Aunque sí estén claras las responsabilidades y competencias de los agentes de policía y de sus mandos en la propia organización (a través de órdenes de servicio internas), no se han fijado acuerdos o protocolos con el resto de instituciones implicadas, como los propios centros escolares (Comunidad de Madrid), Fiscalía y Juzgados de Menores, Unidades especializadas de la Policía Nacional, Defensor del Menor, Delegación del Gobierno, o Servicios Sociales Municipales. Tampoco hay registro sobre los criterios de duración, revisión por terceros, esfuerzo, alternativas, revisión o adaptaciones.

El sexto estándar Beccaria, de revisión y evaluación tampoco se cumple, ya que no figura un paquete de trabajo, informe, memoria o publicación sobre la llegada a los destinatarios, cambios y efectos del agente tutor en la comunidad escolar y en la sociedad madrileña.

---

[http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Seguridad/Calidad/Ficheros/MemoriaPMM\\_%202012.pdf](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Seguridad/Calidad/Ficheros/MemoriaPMM_%202012.pdf) (fecha de consulta 07-IX-2015), p. 21.

<sup>765</sup> Ayuntamiento de Madrid, *Carta de Servicios de Atención al Menor de...*, op. cit., p. 10.

Por último, el séptimo estándar Beccaria tampoco se cumple. La escasa información publicada sobre esta figura policial solo podemos encontrarla en la presentación del oficial De Santos, la carta de servicios de atención al menor y las diferentes memorias anuales de la Policía Municipal, en la que los últimos datos que aparecen refieren que como servicio de atención integral al menor, referidos a julio de 2015 son un total de 54 expedientes instruidos a Fiscalía y 87 contactos con centros escolares<sup>766</sup>.

El *feedback* por parte de la Policía Municipal de Madrid que les ha permitido conocer el posible éxito de la creación de los agentes tutores ha sido el conocimiento e interiorización por parte de familias y profesores de la existencia del recurso de los agentes tutores, así como los requerimientos de intervención ante situaciones de riesgo del menor, la repercusión en los medios de comunicación, a través de reportajes y noticias y la petición por parte de otros cuerpos policiales de información y orientación sobre esta estrategia, para su implantación en otros lugares.

#### 22.4. Otros documentos y programas analizados

Numerosos Ayuntamientos españoles han desarrollado programas contra el absentismo, abandono y violencia escolar, algunos se encuentran publicados y son de fácil acceso. También existen numerosas ordenanzas municipales de absentismo escolar que regulan y establecen grupos de trabajo y medidas para mejorar la convivencia escolar. Para su consulta basta introducir los términos en cualquier motor de búsqueda de internet y aparecen decenas de resultados de numerosos municipios. Por desgracia, no existe un punto común de información que podría aglutinar toda esta información de programas y ordenanzas por parte del Ministerio de Educación y la FEMP.

En el bloque de violencia contra la mujer hemos analizado pormenorizadamente el taller “**La máscara del amor**”, cuyo objetivo primordial era la prevención específica de la violencia contra la mujer en parejas adolescentes, allí nos remitimos en el contenido común con este apartado de violencia escolar y juvenil.

En el bloque de la reincidencia nos remitimos a los comentarios y análisis realizados para los distintos programas como **SIPREV**, **FALPREV** o el acuerdo de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias (**FVMP**).

---

<sup>766</sup> Datos de actuaciones de la Policía Municipal de Madrid, julio 2015, información disponible en <http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Policia/2013PMM/Ficheros/PMDatos072015.pdf> (fecha de consulta 07-IX-2015), p. 13.

En otro orden de cosas, analizaremos el “**estudio sobre el contexto relacional del alumno absentista**”, en el seno del proyecto europeo “Policía en la escuela, alumnos en la calle. Prevención de la delincuencia juvenil en jóvenes absentistas” del año 2006, financiado por el programa europeo AGIS<sup>767</sup> y liderado por la Diputación Provincial de Alicante (Servicio de Atención a la Familia), con la participación de Estonia, Inglaterra, Italia, Portugal y Suecia.

En su publicación final, el estudio propuso “ampliar el campo de estudio sobre la prevención de la violencia juvenil, que iniciamos con el programa europeo Hipócrates I y II ‘Red de apoyo para la prevención de la violencia juvenil en el medio escolar’ en los años 2001 y 2003 respectivamente”<sup>768</sup>.

El planteamiento del estudio buscaba averiguar cómo se producía la relación de los cuerpos de seguridad con los absentistas escolares, con distinción de género: qué ocurría cuando patrullaban las calles y realizaban una detención; qué hacían las familias de estos chicos y qué tipos de familias eran; de qué forma intervenían los servicios sociales y las instituciones judiciales, qué opinaban los absentistas, y qué tratamiento informativo se da a estas actuaciones<sup>769</sup>.

Las conclusiones en el ámbito español, distinguieron los casos de Alicante, y los casos de la comarca. En los primeros, se dieron más casos de absentismo escolar en la enseñanza primaria (28,8%) que en secundaria (16,6%). En la comarca, el absentismo se valoró como moderado o grave en dos terceras partes de los casos y de abandono escolar en la tercera parte de ellos. Según dicho estudio, se trataba de chicos entre los 15 y 16 años fundamentalmente, provenientes de familias con padres entre los 40 y 50 años, con muy escaso nivel de estudios en la mayoría de ellos y con las que se había realizado una comunicación por parte del colegio con escasa respuesta por parte de las familias, según los casos. El rendimiento académico, de los chicos es valorado como malo habiendo repetido cursos en diferentes ocasiones y planteando una escasa satisfacción de los adolescentes en la clase. Es de destacar, que en un 10% de los casos se había constatado detenciones previas por parte de la policía y se les había relacionado con el consumo de drogas<sup>770</sup>.

---

<sup>767</sup> Programa marco sobre cooperación policial y judicial en materia penal (AGIS), Decisión del Consejo 2002/630/JAI, de 22 de julio de 2002 (DOUE, L 203/5, de 1-8-2002). Apoyó económicamente proyectos que contribuyeron al desarrollo de la política europea en este campo.

<sup>768</sup> Compañ, E., Garberí, R. (coords.). *Estudio sobre el contexto relacional del alumno absentista*. Diputación de Alicante, Alicante, 2006, p. 11.

<sup>769</sup> *Ibidem*.

<sup>770</sup> *Ídem.*, pp. 190-191.

### 23. La gestión del riesgo urbano

Para que cualquier lector conozca el significado de la cuestión que abordamos en este bloque de gestión del riesgo urbano, de la sociedad del riesgo (que en 1986 acuñó el sociólogo alemán Ulrich Beck), debemos poner el ejemplo de la catástrofe de Chernóbil, al norte de Ucrania, cuya central nuclear sufrió el 26 de abril de 1986 la explosión de su reactor número cuatro.

*Canal +, 2013. En la ciudad del fin del mundo. El periodista Jon Sistiaga viaja a Chernóbil, a la llamada “zona de exclusión”, a ese lugar fantasmal en donde ningún ser humano podrá vivir en los próximos 24.000 años. Reportajes Canal+ muestra el interior de la central nuclear que explotó en tiempos de la Unión Soviética y que a punto estuvo de llevar a la Humanidad a un verdadero cataclismo atómico. En la conocida como “zona de alienación”, la naturaleza se ha comido a ciudades enteras y pequeñas aldeas que antes estaban habitadas. La amenaza visible de la radiación se percibe a cada paso.*

Pero podríamos seguir poniendo ejemplos como la explosión del camión cisterna en el puente Wiehlthal (Alemania, 2004), el accidente de tren de Metrolink (Los Ángeles, 2008), el vertido del petrolero Exxon Valdez (Alaska, 1989), y de los más recientes el accidente de los reactores nucleares de la central de Fukushima (Japón, 2011).

En España tampoco podemos olvidar la intoxicación masiva de la colza (1981), el desastre de la mina de Aznalcóllar en Sevilla (1998), el accidente del petrolero Prestige en Galicia (2002) y los más recientes accidentes del metro de Valencia (2006), el avión de Span Air (2008), y el último descarrilamiento del AVE de Santiago de Compostela (2013).

Debido a todas estas cuestiones, unido a la amenaza de los atentados terroristas, se han creado en las ciudades estructuras de seguridad y emergencias coordinadas, cuyos máximos exponentes en cuanto a instalaciones son el CISEM (Centro de Integrado de Seguridad y Emergencias) de Madrid y el CISE (Centro Integrado de Seguridad y Emergencias) de Valencia.

En este apartado abordaremos el riesgo que los ciudadanos asumimos ante los avances industriales, tecnológicos y sociales, y hasta qué punto estamos dispuestos a renunciar a seguridad a cambio de comodidad.

### 23.1. Revisión internacional

No debemos perder la perspectiva de esta investigación sobre las políticas públicas de seguridad ciudadana, desde el prisma de la Criminología, desde aquello que la ciencia nos demuestra con evidencias y datos empíricos que funciona a la hora de prevenir el delito, tanto en el aspecto objetivo de infracciones penales como desde el subjetivo, la percepción de los ciudadanos y el miedo al delito. Es en este último aspecto donde las cuestiones de emergencias y reacción ante desastres y catástrofes de todo tipo influyen en la sensación ciudadana de seguridad.

En primer lugar, en el **Manifiesto de Aubervilliers y Saint-Denis del Foro Europeo de Seguridad urbana, FESU (2012)**, se afirma que “dichos riesgos urbanos requieren de procedimientos de gestión de crisis que difieren de la gestión de la seguridad cotidiana”<sup>771</sup>. Como afirma el propio manifiesto, los Alcaldes tienen la responsabilidad y el mando ante emergencias municipales, según el art. 25.2.f) LRBRL el municipio ejerce como competencia propia la Policía Local<sup>772</sup>, protección civil y extinción de incendios.

El manifiesto también menciona la campaña de la UNISDR, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, bajo el título “Desarrollando ciudades resilientes”, en la que se ofrece una plataforma web denominada LG-SAT para realizar una autoevaluación e identificación de logros, avances y retos en el proceso de resiliencia a nivel local<sup>773</sup>. También está disponible en la misma web un manual de “**Cómo desarrollar ciudades más resilientes: un Manual para líderes de los gobiernos locales**” (2012) en el que ofrecen principios rectores, aspectos básicos y ejemplos<sup>774</sup>.

Las recomendaciones de futuro por parte del FESU son:

- Que se desarrollen métodos de gestión integrada, así como estrategias de prevención y desarrollo de las ciudades más resilientes, a partir de lo local pero en estrecha colaboración con los planos nacional e internacional.
- Que se efectúe un seguimiento regular de este enfoque integrado de la gestión de riesgos a nivel de ciudad.

<sup>771</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia y Ciudades: el ...*, op. cit., p. 40.

<sup>772</sup> En el art. 53.1.f) de la LOFCS se establece como función la prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de Protección Civil.

<sup>773</sup> Información disponible en <http://www.eird.org/camp-10-15/> (fecha de consulta 09-IX-2015).

<sup>774</sup> UNISDR. *Cómo desarrollar ciudades más resilientes: un Manual para líderes de los gobiernos locales*. Ginebra, 2012. Disponible en [http://www.unisdr.org/files/26462\\_manualparalideresdelosgobiernosloca.pdf](http://www.unisdr.org/files/26462_manualparalideresdelosgobiernosloca.pdf) (fecha de consulta 09-IX-2015).

- Que se cree una estructura única de vigilancia y gestión de riesgos/catástrofes (célula local de crisis) para garantizar una adecuada coordinación y gestión de los recursos.
- Que se desarrolle este enfoque integrado no sólo en el momento de la gestión de riesgos, sino también en el momento de la previsión.
- Que se concentren los recursos a nivel local, pero también a nivel regional, como se ha hecho en el caso de la cooperación transfronteriza.
- Que la sociedad civil, los socios privados (transporte, pymes, comercios...), así como las personas, participen en la prevención y la gestión de estos riesgos y amenazas.



El proyecto VALUESEC en el que participó la Policía Local de Valencia se enmarca dentro de un proyecto europeo, financiado por el 7º programa marco de la Comunidad Europea, y se desarrolló entre los años 2011 a 2014, participando en el consorcio los siguientes miembros:

- El Instituto de investigación tecnológica aplicada de *Alemania Fraunhofer Gesellschaft*.
- El Centro para las estrategias europea de seguridad de Alemania.
- El Centro de Investigación Tecnológica de Finlandia.
- El Instituto Internacional de investigación para la paz de Noruega.
- Centro para la gestión del riesgo y la seguridad de la sociedad, de la Universidad de Stavanger (Noruega).
- El Instituto de innovaciones tecnológicas de Polonia.
- La empresa israelí especialista en ciberseguridad y gestión de riesgos *White Cyber Knight*.
- La empresa española de consultoría, integración y servicios digitales ATOS Origin S.A.
- Policía Local de Valencia (España).



Este proyecto desarrolló aplicaciones para el apoyo en la toma de decisiones estratégicas relacionadas con la gestión de la seguridad. En esa línea, buscó implementar una aplicación informática que cuantificara los costes tangibles e intangibles de las medidas de seguridad que pueden ser adoptadas, al tiempo que ponderara la relación coste-beneficio de las mismas<sup>775</sup>.

Esta herramienta de apoyo a la toma de decisiones en seguridad, se basa en tres pilares principales<sup>776</sup>:

1. Análisis de riesgo, detección de amenazas: impacto y probabilidad (RRA). Para evaluar la eficacia de una medida de seguridad en términos de atenuar una amenaza y su correspondiente impacto en los recursos de la organización.

2. Análisis del coste-beneficio de las medidas de seguridad (CBA). Para calcular implicaciones cuantitativas en las decisiones sobre medidas de seguridad, centrándose en los costes económicos y beneficios.

3. Aplicación de criterios cualitativos o políticos en la toma de decisión (QCA). Para integrar diferentes parámetros de decisiones intangibles en un proceso de evaluación, así como factores sociales o éticos.

Este esquema fue de aplicación a cinco escenarios preparados para comprobar el funcionamiento de la herramienta final:

1. Evento de masas (Gran Premio de Europa de Fórmula 1 de Valencia).
2. Transporte público.
3. Seguridad aeroportuaria.
4. Planificación de la seguridad comunal.
5. Ciberseguridad.

Centrándonos únicamente en el caso español, los días 22, 23 y 24 de junio de 2012 la Policía Local de Valencia acogió una reunión y 2 visitas de estudio, en las que algunos socios del Proyecto Valuesec examinaron escenarios de eventos de masas en los que iban a tomar decisiones en materia de seguridad. Estos escenarios fueron el Gran Premio de Europa de Fórmula 1 y la Noche de San Juan.

El Gran Premio de Fórmula 1 en Valencia de 2012 fue el caso de uso sobre el que se validó la herramienta desarrollada por Valuesec. Los socios pudieron conocer in situ el dispositivo de seguridad exterior e interior para dicho evento<sup>777</sup>.

---

<sup>775</sup> Información disponible en <http://www.policialocalvalencia.es/proyecto-valuesec?start=12> (fecha de consulta 10-IX-2015).

<sup>776</sup> Morales, O., Kraus, F. "Valuesec: D7.5-Exploitation Plan". *Valuesec Project*, 2014. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.02.27.\\_VALUESEC\\_D7.5\\_Exploitation\\_Plan\\_FINAL.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.02.27._VALUESEC_D7.5_Exploitation_Plan_FINAL.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015), p. 14.

<sup>777</sup> Información disponible en <http://www.policialocalvalencia.es/proyecto-valuesec?start=6> (fecha de consulta 10-IX-2015).

En dicho dispositivo con todas las fuerzas de seguridad y emergencias, centralizado en el CECOR (Centro de Coordinación) se coordinó el Gran Premio, que aglutinó a 53.000 personas en el evento y otras 15.000 más visitaron los alrededores. Hecha la valoración de riesgos, las medidas potenciales planteadas para mejorar la seguridad fueron<sup>778</sup>:

1. Cámaras de CCTV con lectura de matrículas, reconocimiento facial y software de análisis inteligente (por ejemplo reconocimiento de patrones de comportamiento peligrosos o extraños).

2. Arcos detectores y escáneres en las puertas de acceso para detectar líquidos o metales peligrosos.

3. Inhibidores de frecuencia para inhibir detonaciones remotas de explosivos.

En la conclusión del proyecto surgieron dudas especialmente en el QBA, el que corresponde a los responsables políticos adoptar, cuyo objetivo eran decisiones dotadas de más transparencia y racionalidad, y confianza en los ciudadanos de la decisión adoptada<sup>779</sup>. Planean sobre estas cuestiones el terrorismo, bombas químicas, ciberataques, ataque a infraestructuras críticas, inundaciones y riesgos industriales<sup>780</sup>.

Cada socio del proyecto definió su propio modelo, y algunos integraron Valuesec en sus propias plataformas de gestión de seguridad. Requerirá de una continuidad en otro proyecto (a través del programa Horizon 2020 de la Comisión Europea) para expresamente incluir la valoración de los impactos sociales de la investigación de seguridad<sup>781</sup>.

### **23.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

El primer estándar Beccaria, referido a la descripción del problema, queda recogido en los paquetes de trabajo WP1 y 2, y fija que no existe un marco metodológico disponible para la evaluación y toma de decisiones de las medidas

<sup>778</sup> Blobner, C. "Valuesec: D6.4-Use case evaluation workshop report". *Valuesec Project*, 2013. Disponible

en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/ValueSec\\_D6.4\\_Use\\_Case\\_Evaluation\\_Workshop\\_Report\\_FINAL.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/ValueSec_D6.4_Use_Case_Evaluation_Workshop_Report_FINAL.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015), pp. 43-44.

<sup>779</sup> Blobner, C. "Valuesec: D7.4-Report on stakeholder consultations on qualitative criteria". *Valuesec Project*, 2013. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/ValueSec\\_D7.4\\_Report\\_on\\_stakeholder\\_consultations\\_on\\_qualitative\\_criteria\\_FINAL.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/ValueSec_D7.4_Report_on_stakeholder_consultations_on_qualitative_criteria_FINAL.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015), p. 45.

<sup>780</sup> Kaufmann, M. "Valuesec: D2.1-Decision Domains Concepts and Trends". *Valuesec Project*, 2011. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2011.08.01\\_ValueSec\\_D2.1\\_Decision\\_Domains\\_Concepts\\_Trends\\_FINAL.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2011.08.01_ValueSec_D2.1_Decision_Domains_Concepts_Trends_FINAL.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015), p. 36.

<sup>781</sup> Morales/Kraus, "Valuesec: D7.5-Exploitation Plan...", *op. cit.*, p. 56.

de seguridad, ni las consideraciones éticas y sociales que acompañan este tipo de decisiones<sup>782</sup>. También queda clara la iniciativa del proyecto y la justificación del mismo<sup>783</sup>.

El segundo estándar Beccaria de informes teóricos, conocimientos, así como factores de mayor influencia también queda determinado en el paquete de trabajo WP3, con abundante información, estudios y datos<sup>784</sup>.

El tercer estándar Beccaria de objetivos de prevención, proyecto y grupos destinatarios también se cumple. Los destinatarios son principalmente los responsables políticos, que harán uso de la herramienta. Los objetivos del proyecto son<sup>785</sup>:

- Desarrollo de una herramienta de apoyo a las decisiones que sea utilizada para la valoración de las medidas de seguridad e inversiones.
- Desarrollo de una caja de herramientas metodológicas para un análisis coste-beneficio exhaustivo, atendiendo a factores cuantitativos (reducción de riesgos, costes económicos, tiempo, etc.) y factores cualitativos (percepción de la seguridad, cuestiones de privacidad, etc.).
- Validación de la metodología y de las herramientas en casos reales.

Los objetivos preventivos son la obtención de mayor transparencia en la toma de decisiones políticas en materia de seguridad, sustento científico o empírico, la mayor fiabilidad, menor tiempo de respuesta, reducción o eficacia en los costes económicos, consideración de cuestiones éticas y sociales, así como la obtención de confianza de los ciudadanos en la respuesta ofrecida<sup>786</sup>.

El cuarto estándar Beccaria sobre determinación de las medidas de consecución de objetivos también queda reflejado en la documentación del proyecto Valuesec. Las medidas e indicadores se establecen en los cuestionarios dirigidos a los diferentes profesionales participantes y en los cinco supuestos reales analizados<sup>787</sup>.

El quinto estándar Beccaria también queda reflejado en el proyecto. Se recoge muy bien estructurado en los siete paquetes de trabajo, con todo detalle

---

<sup>782</sup> Información disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/WP1\\_Project\\_Pesentation\\_General.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/WP1_Project_Pesentation_General.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015), p. 7.

<sup>783</sup> Ídem., p. 8.

<sup>784</sup> Ídem., p. 8.

<sup>785</sup> Ídem., p. 5.

<sup>786</sup> Blobner, “Valuesec: D7.4-Report on stakeholder consultations...”, *op. cit.*, p. 45.

<sup>787</sup> Blobner, C. “Valuesec: D7.6-Report on Final Conference”. Valuesec Project, 2014. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.01.17.\\_ValueSec\\_D7.6\\_Report\\_on\\_Final\\_Conference\\_FINAL\\_o.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.01.17._ValueSec_D7.6_Report_on_Final_Conference_FINAL_o.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015), pp. 25-28.

en los diferentes entregables, con los pasos del proyecto, responsabilidades. En particular, cuentan también con una mesa asesora para revisión del proyecto<sup>788</sup>.

El sexto estándar de Beccaria, de evaluación del proyecto y objetivos queda cumplido también. En el entregable D3.3 se evalúan los métodos utilizados, las herramientas y las necesidades de mejora<sup>789</sup>. La evaluación final con las medidas, cambios y efectos previstos o imprevistos se recogen en el entregable D6.3<sup>790</sup>.

Por último, el séptimo estándar de Beccaria, sobre conclusiones, informe final y difusión queda plenamente cubierto también. La web contiene presentaciones con todo el contenido, índices con todo los entregables en pdf, fácilmente accesible<sup>791</sup>.

Este es de los proyectos más documentados y mejor elaborados (en cuanto a forma), desde el prisma de los estándares de calidad en la prevención del delito de Beccaria analizado en toda la investigación de las políticas públicas de seguridad ciudadana, a pesar de estar enfocado más ampliamente a las emergencias.

En el siguiente gráfico recogemos la estructura de todo el modelo Valuesec (gráfico 21):

<sup>788</sup> Información disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/WP1\\_Project\\_Pesentation\\_General.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/WP1_Project_Pesentation_General.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015), p. 13.

<sup>789</sup> Kaufmann, M. "Valuesec: D3.3-Evaluation of methods and tolos, and the required improvements". *Valuesec Project*, 2012. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/D3.3\\_Evaluation\\_of\\_methods\\_and\\_tools\\_and\\_the\\_required\\_improvements.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/D3.3_Evaluation_of_methods_and_tools_and_the_required_improvements.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015).

<sup>790</sup> Hutter, R. "Valuesec: D6.3-Experiment Results, Conclusions, Recommendations". *Valuesec Project*, 2014. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.02.17.\\_ValueSec\\_D6.3\\_Experiment\\_results\\_conclussions\\_recommendations\\_FINAL.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.02.17._ValueSec_D6.3_Experiment_results_conclussions_recommendations_FINAL.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015), pp. 84-85.

<sup>791</sup> Información disponible en <http://www.valuesec.eu/content/mid-term-results> (fecha de consulta 10-IX-2015).

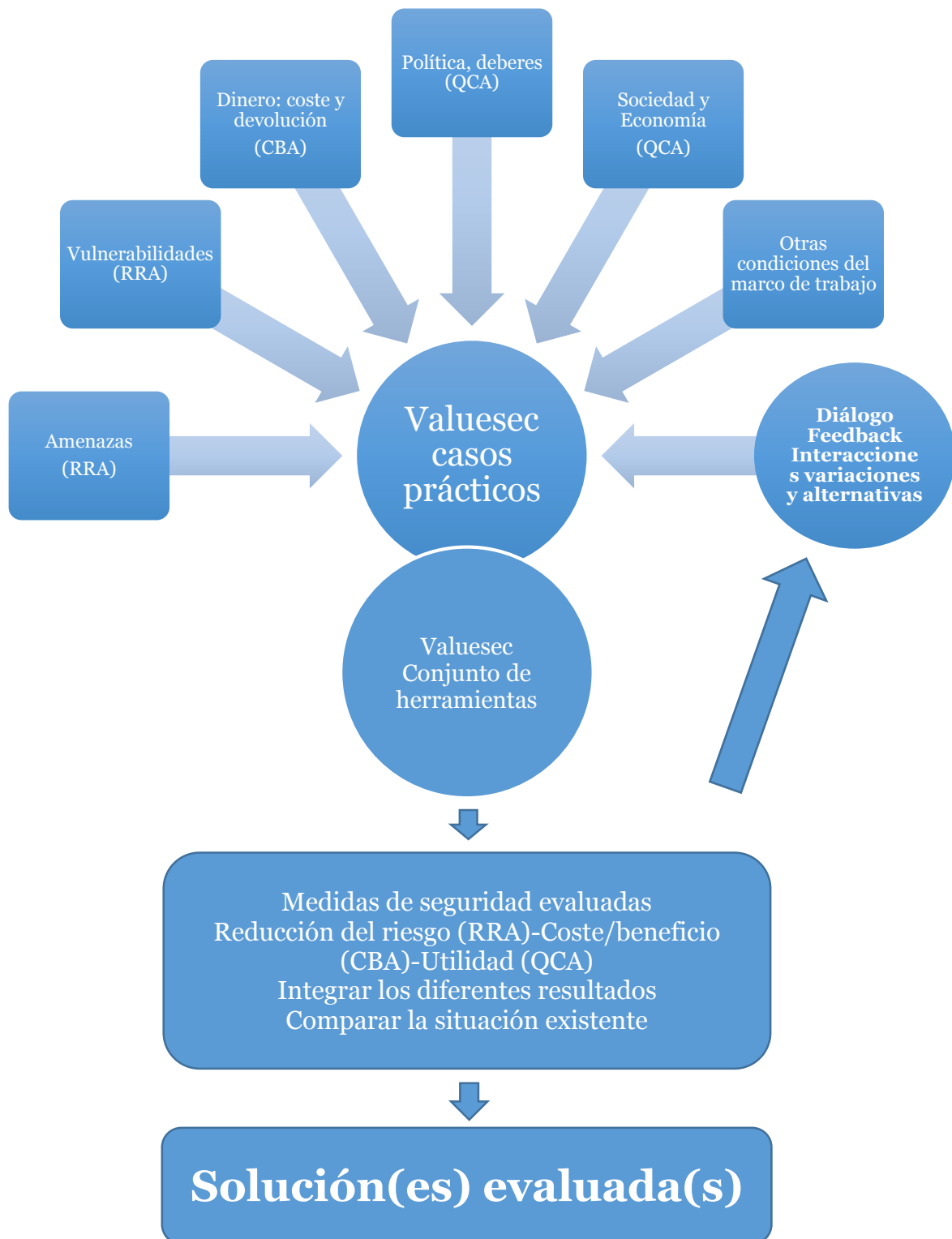


Gráfico 21. Modelo de soporte de decisiones VALUESEC. Fuente: Valuesec.eu (WP6).

### 23.4. Otros documentos y programas analizados

Una vez comentadas las cuestiones más prácticas, las ideas más sencillas para desarrollar la responsabilidad en este campo, así como el programa VALUESEC de la Policía Local de Valencia, comentaremos la idea del riesgo aplicada a nuestra sociedad, a las políticas de seguridad y al sistema penal.

Nos dice Recasens que “en el entorno español y europeo en el que estamos hablando, el concepto de seguridad pública aún viene ligado a la preservación de derechos y libertades que se vinculan directamente al mantenimiento de las condiciones del Estado social y democrático de derecho y sus posibles avatares. El mantenimiento de tales condiciones se considera necesario, y se atribuye a las instancias públicas la competencia para establecerlo, preservarlo y restaurarlo. Se trata de un concepto integral, que incorpora diversos ámbitos de la seguridad como pueden ser la seguridad ciudadana, la protección civil, la seguridad vial, la cobertura del auxilio en casos de catástrofe, aspectos sanitarios epidemiológicos, etc.”<sup>792</sup>.

La calificación de nuestra sociedad actual como del riesgo, adopta un concepto propio del mundo de las aseguradoras, de un establecimiento de baremos, valoraciones económicas y pronósticos de siniestros que ha generado una corriente de pensamiento que ha invadido las políticas públicas y el comportamiento de los gobiernos, desde la crisis y cuestionamiento del Estado de Bienestar, allá por los años setenta del siglo XX. Por dicho motivo, este cálculo de riesgos que ahora se traslada a la Criminología y al ámbito de las políticas públicas de seguridad ciudadana que analizamos, se apoya sobre todo en numerosos conceptos y técnicas de prevención situacional, en la regulación penal disuasoria y contundente para proteger a la sociedad frente a riesgos abstractos y en el desprecio a la idea de rehabilitación y abandono de la búsqueda de las causas psicológicas y sociales de la delincuencia.

En esta sociedad del riesgo, como afirma Rodríguez, que camina hacia una cultura de la incertidumbre, el riesgo y la incertidumbre constituyen elementos definitorios de la ciencia y la tecnología. Sin embargo, la estrategia a adoptar con respecto a los daños potenciales que pudieran derivarse del desarrollo científico-tecnológico no puede ser siempre el mismo. A menudo, debido a la complejidad de los problemas a los que debe hacer frente, la clásica estrategia de evaluación de riesgos se muestra impotente para determinar con el suficiente grado de confianza los niveles de riesgo a los que nos vemos expuestos. Concluye Rodríguez que esta cultura de la incertidumbre refleja, en definitiva, un mayor

---

<sup>792</sup> Recasens i Brunet, A. “Globalización, riesgo y seguridad: el continuóse de lo que alguien empezó”, en da Agra, C., Domínguez, J.L., García Amado, J.A., Hebberecht, P., Recasens, A. (eds.). *La seguridad en la sociedad del riesgo. Un debate abierto*. Atelier, Barcelona, 2003, p. 374.

reconocimiento social de las limitaciones humanas en relación a la comprensión y anticipación de situaciones que representan un alto grado de complejidad<sup>793</sup>.

Como afirma Ferret, el riesgo es un paradigma, a falta de ideología, que impregna hoy muy profundamente los discursos y las prácticas de los profesionales de la seguridad en el mundo occidental<sup>794</sup>.

En ese marco de desarrollo, destacaríamos tres ideas de Recasens, a saber, que las políticas de seguridad son políticas sectoriales, no separables de otras políticas públicas; que existen tres tipos de políticas de seguridad: las participativas o democráticas, las autoritarias y las falsas políticas de seguridad; y por último, que está en juego un amplio replanteamiento de la seguridad y sus modelos, y en esta fase de reajustes surgen contradicciones y conflictos<sup>795</sup>.

En definitiva, esta evolución de la sociedad quiere todos sus riesgos calculados, evitados y en caso de acontecer algún suceso, que se amortice, se subvencione y se castigue a algún responsable. La sociedad del riesgo se mueve en estrecha unión con el fenómeno de la globalización del libre mercado, no solo de productos, capitales, trabajadores y servicios, sino también de los ideales.

Como cierre de este bloque temático, ciertamente espeso y complejo, no exento de contradicciones y dudas, debíamos ofrecer de manera resumida este tema que guarda relación con la seguridad urbana y está relacionada criminológicamente con otras cuestiones de esta investigación como la policía y la seguridad privada, que abordamos acto seguido.

---

<sup>793</sup> Rodríguez, H. “Risc i principi de precaució. Cap a una cultura de la incertesa”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 13, diciembre 2003, pp. 133-154. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/121608/172498> (fecha de consulta 10-IX-2015), p. 150.

<sup>794</sup> Ferret, J. “Un nou pragmatisme confortador. Com i per què els professionals de la seguretat es deixen convencer pel discurs del risc? *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 13, diciembre 2003, pp. 111-120. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/121606/172497> (fecha de consulta 10-IX-2015), p. 111.

<sup>795</sup> Ídem., pp. 375 y 378.

## 24. La colaboración pública y privada

No es casualidad que este apartado se sitúe a continuación de la gestión del riesgo urbano, donde hemos expuesto la tendencia de la sociedad del riesgo, bautizada por Beck: economicista, actuarial, managerial o gerencial –son rasgos ofrecidos por otros autores- en la que una de las consecuencias de la modificación del mercado de trabajo y de las nuevas exigencias sociales ha sido la ampliación de las necesidades de seguridad, para dar cobertura a más propiedades, servicios y personas que la seguridad pública no ha podido alcanzar, dando pie y animando a la proliferación del sector privado de la seguridad. Esa relación, también con la policía, que se abordará en el próximo bloque, da cabida propia a este apartado sobre la seguridad privada. Las cuestiones de videovigilancia también han sido abordadas en el apartado de tecnologías para la prevención.

En ese mismo origen, debemos plantear la cuestión de lo que se denomina *partenariado* público-privado o asociacionismo preventivo que, en este caso, implica a las empresas privadas en la ayuda a la seguridad pública.

En España, figuran inscritas un total de 1.535 empresas de seguridad autorizadas, con un aumento respecto del año anterior de un 2,6%. Por otro lado, existen 1.486.514 contratos de alarmas y conexiones de seguridad. Y para completar una visión de este sector empresarial veremos las habilitaciones de personal de seguridad privada según su cometido, que también ha ido en un ligero ascenso del 3,13%<sup>796</sup> (tabla 12):

	Total a 31/12/2014	%13/14
Vigilantes de seguridad	232.924	3,99%
Escoltas privados	40.155	3,47%
Vigilantes de explosivos	24.820	3,96%
Jefes de seguridad	5.613	55,70%
Directores de seguridad	12.445	13,32%
Detectives privados	3.436	11,38%
Guardas rurales	10.223	-24,55%
Guardapescas marítimos	3.681	-9,51%
Guardas de caza	9.071	-9,62%
<b>Total</b>	<b>342.368</b>	<b>3,13%</b>

**Tabla 12. Habilitaciones de personal de seguridad privada. Fuente: Ministerio del Interior (2014).**

<sup>796</sup> Ministerio del Interior. *Anuario Estadístico 2014*. Disponible en <http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/anuario-estadistico-de-2014> (fecha de consulta 11-IX-2015), p.



Debemos comparar este dato total con la existencia en España de un total de 249.907 policías (Eurostat, 2012), y valorar la magnitud de este colectivo empresarial (que ya en 2012 era de 296.182, con un aumento de 6,54% respecto del año anterior, según el Anuario estadístico del MIR del año 2012).

Pasemos ya a la revisión internacional en la materia.

### 24.1. Revisión internacional

La cuestión del partenariado público-privado abordado por el FESU no está exento de polémica. En la traducción de Garland se definió como asociacionismo preventivo (expresión original *partenariat préventif*) y este autor afirma que “es posible que produzca consecuencias fatídicas, dado que comienza a transformar el carácter del campo del control del delito, estableciendo nuevos intereses e incentivos, creando nuevas desigualdades de acceso y provisión y facilitando un proceso de expansión penal y policial que de otra forma podría haber sido mucho más contenido”<sup>797</sup>. Así las cosas, el FESU asume dicha corriente y, de alguna manera, acota el ámbito de actuación de cada parte. Más adelante veremos que el ámbito de actuación de cada parte en España ha ido cediendo a través de las diferentes leyes y reglamentos. Sus recomendaciones para el futuro de la prevención son<sup>798</sup>:

- Reforzar la colaboración entre el sector público y el sector privado, aprovechando las fortalezas de cada actor, y sin cuestionar las responsabilidades de cada parte.
- Identificar los objetivos y las prioridades comunes basados en las necesidades o carencias en diferentes áreas tales como la fortaleza institucional, proyectos de intervención o generación de información con el fin de establecer una agenda para el corto, medio y largo plazo.
- Establecer reglas claras y transparentes para las alianzas que ayudarán a construir o fortalecer la confianza entre los actores públicos y privados.
- Garantizar que la visión de la seguridad siga siendo inclusiva, y tenga en cuenta las necesidades de toda la comunidad y no sólo las de los clientes potenciales. El sector privado debe ser movilizado como parte interesada de una estrategia de seguridad que persigue un bien común.

Haciendo un breve repaso de la regulación europea de la seguridad privada, nos reafirma Button que el Estado ha sido incapaz de ofrecer el nivel de seguridad exigido, y ello puede observarse en centros comerciales y áreas residenciales; otro de los ámbitos donde se ha incorporado la seguridad privada

<sup>797</sup> Garland, D. *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Traducción de Sozzo, M., Gedisa editorial, Barcelona, 2005, p. 200.

<sup>798</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia y Ciudades: el...*, op. cit., pp. 44-45.

ha sido también el sector de la aviación, especialmente con la amenaza terrorista; y también en los locales de ocio nocturno con el personal de acceso<sup>799</sup>.

A nivel europeo, existen tres organizaciones que reúnen a las diferentes empresas de seguridad:

- EOS (*European Organisation for Security*). Representa a los proveedores de equipamiento, soluciones tecnológicas y servicios de seguridad.
- ECSA (*European Corporate Security Association*). Representa a los usuarios corporativos de las soluciones y servicios de seguridad.
- CoESS (*Confederation of European Security Services*). Representa los proveedores de servicios de vigilancia y operadores de sistemas de seguridad. Fue creada en 1989 y engloba 26 empresas.

Según esta última confederación, los países que cuentan con mayor número de personal de seguridad privada que de policías son Bulgaria, Estonia, Francia, Hungría, Luxemburgo, Polonia, Rumanía y Reino Unido (datos de 2006-2007)<sup>800</sup>. España en dichos años se situaba por debajo en ratio seguridad pública/privada, de manera que han sido estos últimos diez años los que han supuesto el despegue del sector en nuestro país.

La UE liberalizó los servicios, como libertad fundamental establecida en sus tratados, con la Directiva 2006/123/CE<sup>801</sup>, conocida como Directiva Ómnibus, y sin embargo, en su art. 2.2.k excluye de su aplicación a los servicios de seguridad privados. En otro artículo, el 38, se realiza la previsión de presentar propuestas de instrumentos de armonización sobre los servicios de seguridad privada y de transporte de fondos y objetos de valor. Y ese es uno de los motivos de la Ley española de seguridad privada, publicada este año 2015.

Otro organismo que cita Button<sup>802</sup>, en la línea de desarrollo de estándares para los servicios de seguridad, es el CEN, el Comité Europeo de Estandarización, que actualmente en 2015 sigue contando con esta línea de trabajo abierta<sup>803</sup>.

La conclusión final del referido autor es la necesidad de mayor investigación comparando la efectividad de las diferentes regulaciones y la necesidad de medidas regulatorias en Europa. En el caso de dicha integración, deberán crearse estructuras adecuadas que impidan rebajar los altos estándares

<sup>799</sup> Button, M. "Assessing the Regulation of Private Security across Europe". *European Journal of Criminology*, n<sup>o</sup> 4, 2007, pp. 109-128. Disponible en <http://euc.sagepub.com/content/4/1/109.full.pdf+html> (fecha de consulta 12-IX-2015), p. 110.

<sup>800</sup> Información disponible en [http://www.coess.org/\\_Uploads/dbsAttachedFiles/CoESS\\_Activities\\_Report\\_2006-2007.pdf](http://www.coess.org/_Uploads/dbsAttachedFiles/CoESS_Activities_Report_2006-2007.pdf) (fecha de consulta 12-IX-2015).

<sup>801</sup> Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (DOUE L 376/36, de 27-12-2006). Disponible en <https://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf> (fecha de consulta 12-IX-2015).

<sup>802</sup> Button, "Assessing the Regulation of Private...", *op. cit.*, p. 123.

<sup>803</sup> Información disponible en [https://www.cen.eu/news/brochures/brochures/CEN-CENELEC-WP2015\\_EN.pdf](https://www.cen.eu/news/brochures/brochures/CEN-CENELEC-WP2015_EN.pdf) (fecha de consulta 12-IX-2015), p. 16.

de la mayoría de los Estados de la UE al nivel de aquellos pocos con exigencias mínimas o inexistentes<sup>804</sup>.

En un estudio realizado por O'Connor *et alii*, sobre la normativa de 48 estados de EUA y 10 de Canadá<sup>805</sup> entre los años 2003 y 2004, sobre la base de diez criterios los autores observan un elenco de estrategias de intervención en las que debería haber –al menos teóricamente– una entidad libre de tanta constricción reglamentaria, con mayor margen de autonomía. Por otro lado, no existe una correspondencia exacta entre la regulación legal y los protocolos de gestión de seguridad privada, que es como decir que la regulación estatal, como toda gestión de gobierno, es incompleta<sup>806</sup>.

En segundo lugar, vamos a abordar los **Distritos de Mejora de Negocio** (BIDs, por sus siglas en inglés *Business Improvement Districts*). Como define Medina, son un “nuevo modelo de gestión de espacios públicos en los que la iniciativa privada juega un papel director. De origen norteamericano, estas iniciativas, que surgieron por primera vez a finales de los 60, han ido creciendo en número y expandiéndose a otras latitudes”<sup>807</sup>. Por su parte, nos explica Vindevogel, que el primer BID se creó en Nueva Orleans en 1975 y que Nueva York cuenta con 50 de ellos<sup>808</sup>. Según sus propias estadísticas, han llegado a reducir los delitos hasta en un 60% en los años posteriores a la creación de los BIDs. Algunos rasgos característicos del BID son, además del cobro de tasas para la prestación de los servicios de seguridad, que utilizan personal que busca asemejarse a los agentes de la autoridad públicos, incluso fichan entre sus filas como jefes a antiguos responsables policiales<sup>809</sup>.

Vindevogel, haciendo un repaso especialmente a los BIDs de Nueva York y Filadelfia, aludiendo a los del centro de Manhattan (*34th Partnership BID*) o del centro de Brooklyn (*MetroTech BID*), menciona que la prevención es la principal tarea de los BIDs, debido a las carencias con respecto a la policía. Destaca el uso de técnicas de prevención situacional, como por ejemplo el mejor alumbrado de calles<sup>810</sup>, y el aumento de la actividad ciudadana en la calle con conciertos de música o el CPTED<sup>811</sup>. De esta manera, reconoce el autor que el objetivo de los agentes de seguridad del BID buscan principalmente cambiar la percepción sobre su área geográfica, reducir el miedo al delito. Pero sin perjuicio de lo anterior, concluye Vindevogel, la capacidad del sector privado para influir en las

<sup>804</sup> Button, “Assessing the Regulation of Private...”, *op. cit.*, pp. 124-125.

<sup>805</sup> O'Connor, D., Lippert, R., Spencer, D., Smylie, L. “Seeing private security like a state”. *Criminology & Criminal Justice*, vol. 8, n° 2, 2008, pp. 203-226. Disponible en <http://crj.sagepub.com/content/8/2/203.full.pdf+html> (fecha de consulta 12-IX-2015), p. 209.

<sup>806</sup> Ídem., p. 222.

<sup>807</sup> Medina, *Prevención del delito...*, *op. cit.*, p. 307.

<sup>808</sup> Vindevogel, F. “Private security and urban crime mitigation: A bid for BIDs”. *Criminal Justice*, n° 5, 2005, pp. 233-255. Disponible en <http://crj.sagepub.com/content/5/3/233.full.pdf+html> (fecha de consulta 12-IX-2015), p. 237.

<sup>809</sup> Ídem., pp. 237-239.

<sup>810</sup> Ídem., p. 242.

<sup>811</sup> Ídem., p. 243.

condiciones de la seguridad local todavía deben ser evaluadas más detalladamente, mediante investigaciones no sólo en las cifras delictivas sino también en la evolución del miedo al delito<sup>812</sup>.

Tanto la figura de los BIDs como las *Gated Communities* o comunidades fortificadas no solo deben ser analizadas desde la perspectiva del delito o miedo al mismo, sino también desde un punto de vista constitucional, en nuestro caso, de un Estado social y democrático de Derecho que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Los tres primeros valores están implicados en estas urbanizaciones, centros comerciales y áreas de negocio, donde puede existir videovigilancia, agentes de seguridad privada patrullando por las vías públicas, y otros servicios por el hecho de concurrir un determinado tránsito de personas o de actividades comerciales de las que en otro punto de la ciudad adolecen. En cualquier caso coincidimos, como apunta Medina, que se requiere de mayor investigación en este aspecto<sup>813</sup>.

Estas tensiones entre la seguridad pública y privada las define con un símil Zedner. El estado de la justicia criminal es sólido frente a las operaciones líquidas, en permanente mutación de la industria de la seguridad privada<sup>814</sup>. El punto de partida, nuevamente, es el fracaso del Estado para ofrecer una seguridad suficiente, con el resultado en la que ese clima de inseguridad, ese déficit, ha permitido que el consumidor demande los múltiples productos de seguridad que ofrecen las empresas.

Zedner plantea tres argumentaciones en torno a los tipos de controles para la seguridad privada, a saber<sup>815</sup>:

a) La comunidad. Las normas están mejor cumplidas si existe una variedad de sujetos a cargo de su control y por la adopción de formas híbridas que recaigan no sólo en cadenas de control jerárquicas o verticales, sino también en relaciones horizontales de cumplimiento y auto-regulación. Como afirma este mismo autor, es cuestionable la confianza en la auto-regulación del mercado o en que los estándares de comportamiento profesionales sean suficientes<sup>816</sup>.

b) El mercado. Las reglas de la libre competencia o la oferta y la demanda producen un orden espontáneo que se vería perjudicado por una regulación. Ésta generaría costes adicionales (de formación, acreditación y licencia) que podrían reducir la demanda y causar despidos. Ahora bien, lo anterior presupone que el mercado funciona de manera saludable, lo que choca con el hecho de que existe

<sup>812</sup> Ídem., p. 250.

<sup>813</sup> Medina, *Prevención del delito...*, op. cit., p. 310.

<sup>814</sup> Zedner, L. "Liquid security: Managing the market for crime control". *Criminology & Criminal Justice*, vol. 6, nº 3, 2006, pp. 267-288. Disponible en <http://crj.sagepub.com/content/6/3/267.full.pdf+html> (fecha de consulta 12-IX-2015), p. 268.

<sup>815</sup> Ídem., pp. 273-277.

<sup>816</sup> Ídem., p. 274.

desconocimiento de los productos que adquieren los consumidores o de la cobertura del servicio<sup>817</sup>.

c) **Diseño arquitectónico.** La expansión de la propiedad privada estimuló el crecimiento de la seguridad privada, representando sus actividades una preocupación para los poderes públicos<sup>818</sup>.

Las conclusiones del autor pivotan sobre dos argumentos principalmente. En primer lugar, que la regulación debe contemplar la adaptación de las estrategias, modelos de negocio y mecanismos de auto-gobierno de los participantes en la industria privada. En segundo lugar, es igualmente importante que los clientes de este sector estén mejor informados en los productos que contratan. Colaboración y cumplimiento son los verbos que destaca Zedner para relacionar Estado e industria privada<sup>819</sup>.

Ahora pasaremos a ofrecer dos ejemplos de regulación y relaciones entre la seguridad pública y privada. Primero en Sudáfrica y a continuación en Francia.

En **Sudáfrica**, nos explica Singh, la expansión de la seguridad tras la caída del *apartheid* puede estar relacionada con los cambios traídos por la corriente de modelos de regulación liberal<sup>820</sup>. La industria y servicios de seguridad privada suponían una actividad de 141 millones de rands en 1978 [unos millones de EUR], 350 millones en 1983 [casi 23 millones de EUR] y 600 millones de rands en 1986 [39 millones de EUR]. Ello supone un crecimiento anual del 18%. Como en otros países, el crecimiento de la seguridad privada se estabilizó después de un periodo de rápida expansión, aunque los incrementos más drásticos se registraron en la última década del siglo XX. En 1990, el tamaño aproximado del mercado de la seguridad privada superaba el billón de rands [65 millones de EUR]. En 1995, el volumen aumentó hasta casi los 2 billones de rands, con cerca de 3.000 empresas registradas y 190.000 empleados. En el año 1997, las ventas alcanzaron aproximadamente los 9 billones de rands [poco más de 586 millones de EUR], con 4.499 empresas autorizadas y 362.297 agentes de seguridad acreditados. Comparativamente, los agentes de policía sudafricana sumaban 141.000, y el montante total de las ventas superaba en nueve veces el presupuesto de la policía.

Los servicios ofrecidos en mayor medida eran agentes de patrulla dinámica o estática, junto al transporte de efectivo y unidades de reacción armada. En menor medida, se prestaban servicios de sistemas electrónicos (tarjetas de acceso, CCTV, sistemas preconfigurados de videovigilancia y seguimiento por satélite)<sup>821</sup>. Por tanto, la seguridad privada no juega un papel residual sino que realiza servicios que tradicionalmente le han correspondido a las fuerzas públicas

---

<sup>817</sup> Ídem., p. 275.

<sup>818</sup> Ídem., p. 277.

<sup>819</sup> Ídem., p. 283.

<sup>820</sup> Singh, A.M. "Private security and crime control". *Theoretical Criminology*, vol. 9, nº 2, pp. 153-174. Disponible en <http://tcr.sagepub.com/content/9/2/153.full.pdf> (fecha de consulta 12-IX-2015), p. 156.

<sup>821</sup> Ídem., p. 157.

y se ha extendido a actividades domésticas como la vigilancia de calles residenciales, sean públicas o privadas.

De esta forma, la seguridad privada a través de patrullas de respuesta rápida, de salas de control o de la videovigilancia impone un comportamiento determinado, establece una coerción sin necesidad de violencia física, una presión constante que emite señales y reglas<sup>822</sup>. Así pues, concluye Singh, la seguridad privada no solo previene el delito, también lo castiga<sup>823</sup>.

En otro artículo, al hilo del ejemplo del BID *Central City* de Ciudad del Cabo (Sudáfrica), Abrahamsen y Williams explican que se trata de un caso inusual en su integración extensiva pública-privada y de actores de seguridad globales y locales. Con todo, las colaboraciones entre seguridad pública y privada se están extendiendo no solo en Sudáfrica, sino también por el continente africano. En muchos países del África sub-sahariana las empresas de seguridad privadas están integradas en complejas redes de autoridad que desafían cualquier distinción clara entre lo público y lo privado, y entre la autoridad global y local. Lejos de ser ilegal, la privatización de la seguridad como forma de autoridad privada forma parte inseparable de las redes de gobierno global, es crucial para la comprensión de la política internacional contemporánea<sup>824</sup>.

Pasamos a exponer un escenario bien distinto: **Francia**. Este país, cuya descentralización se produjo en 1982, ha ido adoptando mayores competencias en materia de seguridad por parte de sus autoridades locales, aún sin haberles transferido competencias formalmente<sup>825</sup>. Muchas ciudades están recurriendo a empresas privadas para obtener servicios de videovigilancia, guarda y consultoría<sup>826</sup>. Pero el fenómeno que resalta especialmente De Maillard es el de la desmonopolización, próximo a lo que Garland definió como estrategia de responsabilización<sup>827</sup>, un enfoque de acción indirecta. Prefectos, agencias de policía, jueces y magistrados están en estrecho contacto con otras fuerzas de control social, con las que buscan alianzas e intercambio de información. Las palabras clave son partenariado público-privado, cooperación multi-agencia, participación social y coordinación local<sup>828</sup>.

---

<sup>822</sup> Ídem., p. 169.

<sup>823</sup> Ídem., p. 171.

<sup>824</sup> Abrahamsen, R., Williams, M.C. "Securing the City: Private Security Companies and Non-State Authorities in Global Governance". *International Relations*, vol. 21, n° 2, 2007, pp. 237-253. Disponible en <http://ire.sagepub.com/content/21/2/237.full.pdf+html> (fecha de consulta 13-IX-2015), p. 251.

<sup>825</sup> De Maillard, J. "The governance of safety in France: Is there anybody in charge?". *Theoretical Criminology*, vol. 9, n° 3, 2005, pp. 325-343. Disponible en <http://tcr.sagepub.com/content/9/3/325.full.pdf+html> (fecha de consulta 12-IX-2015), p. 326.

<sup>826</sup> Ídem., p. 329.

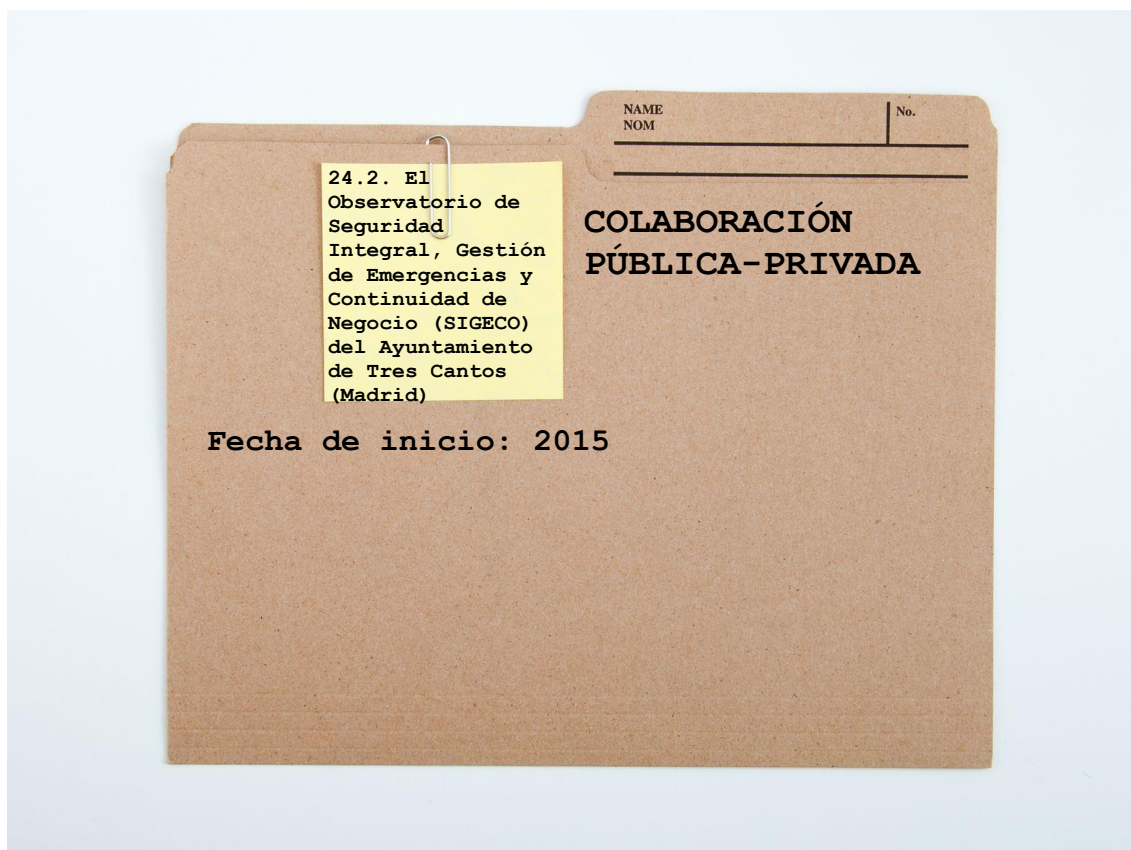
<sup>827</sup> Según Garland "el intento de extender el alcance de las agencias estatales vinculándolas a las prácticas de actores en el 'sector privado' y en 'la comunidad' podría ser descrito como una *estrategia de responsabilización*". Vid. en Garland, *La cultura del control...*, op. cit., p. 211.

<sup>828</sup> De Maillard, "The governance of safety in...", op. cit., p. 329.

Como conclusión, este autor señala que la estrategia de responsabilización identificada por Garland y otros autores no se limita a los países anglosajones, sino que también se ha producido en Francia. No obstante, la reafirmación de los valores morales de respeto a la autoridad, por ejemplo, están presentes en el modelo social y ese viejo *welfarismo penal* no ha desaparecido completamente y continúa alimentando las estrategias locales<sup>829</sup>.

---

<sup>829</sup> Ídem., p. 337.



Este proyecto podía tener cabida igualmente en el apartado anterior de gestión del riesgo urbano, en la medida en que también aglutina seguridad “integral” y emergencias. Pero tiene un peso específico el componente de la colaboración pública-privada para incluirlo en este apartado.

El Ayuntamiento de Tres Cantos, en la provincia de Madrid, cuenta con 42.546 habitantes (INE, 2014) y está situado al noroeste, a 21 kilómetros de la capital. Es una ciudad nacida de la segregación en 1991 del municipio de Colmenar Viejo y cuenta con el Parque Tecnológico de Madrid, donde se ubican 80 compañías pertenecientes a sectores industriales dedicados a la electrónica de telecomunicaciones, ingeniería espacial, informática electromedicina, biotecnología y sector químico farmacéutico. En el mismo se ubica el Parque Científico de Madrid, patrocinado por las Universidades Autónoma y Complutense de Madrid<sup>830</sup>.

<sup>830</sup> Información disponible en <http://www.trescantos.es/web/area-municipal/nuestra-ciudad/item/300071-acerca-de-tres-cantos> (fecha de consulta 11-IX-2015).



Una vez situado el contexto, leemos en una nota de prensa institucional de fecha 10 de febrero de 2015 que indica que el Ayuntamiento de Tres Cantos será la sede del Observatorio SIGECO, cuya finalidad es “la colaboración público-privada para incrementar la seguridad local”<sup>831</sup>.

*En las declaraciones del Alcalde popular Jesús Moreno “en Tres Cantos hay numerosas empresas de alta tecnología que necesitan tener garantizada su continuidad operativa. Muchas tienen sistemas de control propios y es preciso la coordinación de los distintos organismos, porque la seguridad es un factor en el que todos debemos colaborar, para que nuestra ciudad siga siendo una de las más seguras”<sup>832</sup>.*

El Observatorio SIGECO cuenta con una página web<sup>833</sup> y su creación y regulación está documentada en un convenio, regido como asociación privada según la Ley Orgánica del Derecho de Asociación<sup>834</sup>.

Los estatutos de dicho convenio recogen como fines de la asociación los siguientes (art. 3)<sup>835</sup>:

- Crear un foro de cooperación, colaboración, coordinación, comunicación y compartición para profesionales, organismos y empresas público-privados con intereses en el ámbito de la gestión de las emergencias, crisis, alertas de seguridad integral y continuidad global de negocio<sup>836</sup> que fomente la “resiliencia social” tanto de las empresas público-privadas como de la ciudadanía en general.
- Fomentar la “cultura de emergencias y gestión de crisis” bajo el prisma de la gestión integral de la seguridad y continuidad global de negocio público-

<sup>831</sup> Información disponible en <http://www.trescantos.es/web/noticias/item/302336-tres-cantos-sera-la-sede-del-observatorio-de-seguridad-integral-gestion-de-emergencias-y-continuidad-de-negocio-sigeco> (fecha de consulta 11-IX-2015).

<sup>832</sup> *Ibidem*.

<sup>833</sup> Información disponible en <http://www.observatoriosigeco.com/?p=148> (fecha de consulta 11-IX-2015).

<sup>834</sup> Vid. Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación (BOE nº 73, de 26-03-2002). Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2002/03/26/pdfs/A11981-11991.pdf> (fecha de consulta 11-IX-2015).

<sup>835</sup> Información disponible en <http://www.observatoriosigeco.com/wp-content/uploads/2015/04/doc-estatutos-web.pdf> (fecha de consulta 11-IX-2015).

<sup>836</sup> El Banco de España ofrece una definición para las entidades bancarias. La expresión continuidad del negocio procede del mundo empresarial y recoge la situación en la que “la operativa de una entidad tiene lugar de forma continuada y sin interrupción. No obstante, sucesos de gravedad extrema (masivo, exógeno y repentino que puede dar lugar a efectos perjudiciales de gran calado), como algunos de los ocurridos en los últimos años (ataques terroristas, pandemias o catástrofes naturales), ponen de manifiesto el riesgo de que se puedan producir graves perturbaciones o interrupciones en la operativa [en este caso] del sector financiero y la necesidad de paliar sus consecuencias, abordando la cuestión de forma global y coordinada”. Información disponible en [http://www.bde.es/f/webbde/COM/Supervision/politica/ficheros/es/Recomendaciones\\_relativas\\_a\\_la\\_continuidad\\_del\\_negocio.pdf](http://www.bde.es/f/webbde/COM/Supervision/politica/ficheros/es/Recomendaciones_relativas_a_la_continuidad_del_negocio.pdf) (fecha de consulta 11-IX-2015).

privada en España, Europa, Latinoamérica y resto del ámbito Internacional a todos los actores intervinientes.

- Fomentar la “oferta de servicios” de calidad contrastada de formación, consultoría, estudios, dinamización de actividades empresariales relacionadas, metodologías, modelos y profesionalización práctica en la los ámbitos de las emergencias, gestión de crisis, seguridad integral, continuidad global y en la “resiliencia empresarial y social”.
- “Promocionar” hacia el resto de municipios de la Comunidad de Madrid, otras Comunidades Autónomas y, a futuro, hacia el exterior a Tres Cantos, como referente y centro de “centro de excelencia” en la gestión de las emergencias, crisis y alertas de seguridad, bajo un modelo de referencia de “resiliencia social” basado en la cooperación, la colaboración y la coordinación pública-privada.

Para el cumplimiento de sus fines, el Observatorio SIGECO realizará las siguientes actividades (art. 4):

- “Creación de una plataforma web” como soporte para la divulgación, cooperación, colaboración y coordinación, así como discusión de temas, informes y documentos en el ámbito de las emergencias y gestión de crisis y alertas de seguridad.
- Proporcionar un “foro de expertos o grupos de trabajo” en el que se permita dar a conocer experiencias profesionales, presentar iniciativas, obtener información relevante sobre la práctica de la profesión y acceder al intercambio de opiniones y puntos de vista.
- Organización de jornadas, eventos, cursos, estudios, programas,...
- Ofrecer un plan anual de formación con cursos y seminarios (formación básica general, formación especializada, formación sectorial y formación gerencial). De manera adicional, se analizará la posibilidad de ofrecer formación “a medida” y formación “on line”.
- Establecimiento de relaciones con asociaciones profesionales semejantes o de interés, nacionales o extranjeras
- Fomento de las Certificaciones especializadas en la Gestión de las Emergencias y Gestión de Crisis y Alertas de Seguridad a nivel local e internacional, tanto para personas como para empresas.
- Proporcionar medios para la expansión de publicaciones: biblioteca, traducciones, boletines, revista.
- Facilitar una bolsa de empleo.
- Generación de modelos y metodologías de referencia, así como acuerdos intersectoriales público-privados.

Para todos estos cometidos el Observatorio se organiza con una Junta Directiva, compuesta entre 5 y 25 personas, cuyo Presidente es el Gerente de una empresa de externalización de servicios de seguridad en cajas rurales. Su Vicepresidente es el coordinador de Protección Civil del Ayuntamiento de Tres Cantos y es licenciado en Criminología. También cuentan con una Asamblea General, que aglutina a todos los socios fundadores, de número (individuales o corporativos) y de honor<sup>837</sup>.

La página web del Observatorio se encuentra en construcción, desconocemos si el proyecto tiene continuidad, aun sabiendo que el Alcalde de dicha localidad repitió en el cargo en las pasadas elecciones municipales de 2015 sin mayoría absoluta.

### 24.3. Análisis a través de los estándares Beccaria

El primer estándar Beccaria, sobre descripción del problema, no queda suficientemente acreditado. No se reconoce y describe con precisión: solamente los estatutos mencionan su deseo de fomentar la “resiliencia social”, pero sin profundización de qué es lo que considera la asociación que debe incluirse en dicho concepto. Sí queda definida la iniciativa de manos del Ayuntamiento de Tres Cantos y 12 empresas asociadas<sup>838</sup>. También exponen la justificación de actuación para incrementar la seguridad local<sup>839</sup>.

En segundo lugar, referido al estándar Beccaria sobre el análisis de las condiciones de origen del problema, no se exponen ni se mencionan estudios empíricos o datos que sustenten que esta iniciativa es la idónea para alcanzar sus objetivos. Tampoco hay determinados factores de mayor influencia.

En tercer lugar, el establecimiento de los objetivos preventivos, del proyecto y destinatarios, tampoco se cumple: sí podemos observar en el art. 3 (fines de la asociación) los objetivos del proyecto, pero no de prevención (más allá de la comentada “resiliencia social”). Tampoco se cumple en el aspecto de determinar los grupos a los que se dirige la consecución de los objetivos preventivos, que debe ser la ciudadanía de Tres Cantos y aquella población y sectores que se beneficien de formación, empleo y otra información generada por el Observatorio.

En cuarto lugar, el estándar Beccaria destinado a la determinación de medidas de consecución de objetivos, sí se cumple la justificación de medidas, como hemos visto en el apartado anterior, recogidas en el art. 4 del convenio de

---

<sup>837</sup> *Ibidem*.

<sup>838</sup> Información disponible en [http://www.observatoriosigeco.com/?page\\_id=53](http://www.observatoriosigeco.com/?page_id=53) (fecha de consulta 11-IX-2015).

<sup>839</sup> Información disponible en <http://www.trescantos.es/web/noticias/item/302336-tres-cantos-sera-la-sede-del-observatorio-de-seguridad-integral-gestion-de-emergencias-y-continuidad-de-negocio-sigeco> (fecha de consulta 11-IX-2015).

asociación. Las medidas pueden considerarse adecuadas para llegar a los grupos destinatarios, a pesar de no existir indicadores que lo verifiquen, ni planteamiento de recursos disponibles.

En quinto lugar, el estándar Beccaria referido a concepción y ejecución del proyecto, tampoco se cumple. Únicamente podemos dar por cumplido el apartado de fijación escrita de responsabilidades, competencias y acuerdos en virtud del convenio de asociación que establece una Junta Directiva, una Asamblea, Presidente, etc., que tienen sus funciones establecidas.

En sexto lugar, el estándar de Beccaria sobre evaluación, revisión y logro de objetivos, no aparece planteado de ninguna manera.

Por último, el estándar Beccaria sobre conclusiones y difusión del proyecto, tampoco se cumple. No hay informe final, en este caso sería inicial, no hay resultados, y solamente existe una web actualmente en construcción con algunas noticias, insuficiente a los efectos exigidos en este estándar de calidad.

#### **24.4. Otros documentos y programas analizados**

En nuestro país, los centros comerciales disponen de sus propios directores de seguridad, jefes de seguridad y vigilantes, sistemas de alarmas y de protección de sus productos y de sus clientes, incluso han diseñado los espacios y locales con técnicas de prevención situacional. Urbanizaciones de elevado valor económico recogen también diseños arquitectónicos situacionales, así como conserjes y vigilantes con barreras de control de acceso. Lugares privados, lugares privados de pública concurrencia y lugares públicos sin otro tamiz posible están cubiertos por seguridad privada, auxiliares de servicios y conserjes. La nueva Ley de Seguridad Privada habla de coordinación de la seguridad pública con la privada, y de su complementariedad (art. 2)<sup>840</sup>. Por tanto, los sitúa a un mismo nivel, y en el apartado I de su Exposición de Motivos así lo reconoce cuando afirma que “no solo en España sino fundamentalmente en nuestro entorno europeo, la seguridad privada se ha convertido en un verdadero actor de las políticas globales y nacionales de seguridad”.

Es evidente que el Estado renuncia a parte de su papel en la prevención y control del delito, encomendando parte de esta tarea a entidades no sometidas a la voluntad popular, sino a criterios de mercado. En la Ley de seguridad privada de 1992<sup>841</sup> se consideraba la seguridad privada actividad complementaria y

---

<sup>840</sup> Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada (BOE nº 83, de 05-04-2014). Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2014/04/05/pdfs/BOE-A-2014-3649.pdf> (fecha de consulta 11-IX-2015).

<sup>841</sup> Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada (BOE nº 186, de 04-08-1992). Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/1992/08/04/pdfs/A27116-27122.pdf> (fecha de consulta 11-IX-2015), art. 1.1.

subordinada. Con este hecho, el cambio sigue la tendencia expuesta por Garland respecto de EUA y Reino Unido, pero con quince años de retraso.

*“En este contexto, la justicia penal estatal ya no pretende tener una posición monopolista con respecto al control del delito y ya no se ofrece como el último o siquiera el mayor proveedor de seguridad. El Estado opera ahora en una economía mixta de provisión de seguridad y control del delito y sus agencias deben articularse con los esquemas de seguridad privada que se han ido desarrollando en los últimos treinta años”<sup>842</sup>.*

Sobre la nueva Ley de Seguridad Privada, Giménez-Salinas opina que su “talante y filosofía son ampliamente diferentes [a la de 1992]. También contribuye el hecho de que el gobierno actual sea de ideología liberal y favorezca en mayor medida el desarrollo mercantil y la gestión privada complementaria de la seguridad. (...) aumentan los poderes del personal, aumentan sus espacios de actuación, incorporan nuevas actividades a la seguridad privada y flexibilizan determinados requisitos para determinados subsectores. Por otro lado, la reforma también supone un salto cualitativo determinante para el sector privado, ya que se le considera complementario y corresponsable en materia de seguridad”<sup>843</sup>.

En España las funciones más paradigmáticas de ejercicio de potestades públicas por parte de la seguridad privada podemos agruparlas en:

a) Protección de autoridades públicas. Esta previsión no contemplaba a las autoridades públicas en la Ley de Seguridad Privada de 1992 (art. 17) y se permitió en los momentos más duros del terrorismo de ETA. Actualmente la nueva Ley de 2015 sí lo recoge.

b) Videovigilancia de edificios e instalaciones públicas. Con salas de control a cargo de personal privado.

c) Servicios de control de accesos a edificios e instalaciones públicas. Cacheos, detector de metales, arcos detectores, control de equipajes, alarmas. Especialmente en zonas portuarias y aeroportuarias, universidades y centros de formación,

d) Traslado y custodia de recaudaciones u otros objetos de valor (de museos, etc.).

e) Centros penitenciarios. También centros juveniles y de tratamiento de la drogadicción.

<sup>842</sup> Garland, *La cultura del control...op. cit.*, p. 285.

<sup>843</sup> Giménez-Salinas Framis, A. “La madurez del sector de seguridad privada en España: Análisis de su evolución legislativa”. *Policía y Seguridad Pública*, vol. 1, nº 4, noviembre 2013-junio 2014, pp. 53-77. Disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4899430> (fecha de consulta 13-IX-2015), p. 75.

f) Grandes eventos. Deportivos o de otra índole. Fútbol, mundiales de vela, visitas del Papa y altos mandatarios, etc.

En todos ellos, no existe una intención de establecer una política pública al respecto, sino solamente se da pie a las externalizaciones, contrataciones administrativas con sus partidas presupuestarias y adjudicaciones, dentro de la autonomía de gestión de la Administración que se trate.

El campo actualmente carente de regulación en el que la seguridad privada está ampliando sus horizontes es la ciberdelincuencia.

Para finalizar este apartado, explican Bosch *et alii* que “los servicios privados tienen una componente técnica notable, con una importancia central de la tecnología, y están orientados básicamente a la disuasión y la prevención”<sup>844</sup>. Coincidimos con estos autores en que “hoy por hoy, el mercado está más orientado hacia una prevención enfocada a la vigilancia y a la disuasión más que a las causas de la desviación, todo ello en el marco de sistemas de justicia privados”. Por dicho motivo, en nuestra opinión, deben reconducirse las políticas públicas de prevención y seguridad hacia las causas de la delincuencia y, a través de una normativa coherente con dicha política pública, establecer la regulación, responsabilidad corporativa, principios éticos y características de la seguridad privada española, ya que, como dice Recasens, la seguridad privada, “no puede quedar al margen de las políticas públicas de seguridad, las cuales deben establecer unos criterios precisos basados en modelos concretos, que señalen la naturaleza de la seguridad privada, su alcance y el papel que se le otorga en relación con la seguridad pública”<sup>845</sup>.

---

<sup>844</sup> Bosch, J.L.C., Farràs, J., Martín, M., Sabaté, J., Torrente, D. “Estado, mercado y seguridad ciudadana”. *Revista Internacional de Sociología*, 3ª época, nº 39, septiembre-diciembre 2004, pp. 105-135. Disponible en <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/251/280> (fecha de consulta 13-IX-2015), p. 129.

<sup>845</sup> Recasens i Brunet, A. *La seguridad y sus políticas*, Atelier, Barcelona, 2007, p. 126.

## 25. La policía como actor de la prevención

**“Ciutat Morta”, de Xapo Ortega y Xavier Artigas (2013).** Documental que recoge los hechos acaecidos la noche del 4 de febrero del 2006, cuando un guardia urbano quedó en coma por el lanzamiento de una maceta en la calle Sant Pere Més Baix, de Barcelona, durante el desalojo de una fiesta okupa. Era Alcalde el socialista Joan Clos. Tras esos hechos se produjeron detenciones y condenas de varios años. Una de las jóvenes condenadas, Patricia Heras, se suicidó durante la condena. Todos ellos se declararon siempre inocentes y denunciaron torturas policiales. Al final del reportaje se asegura que existen elementos suficientes para reabrir el caso, al confirmar la versión de que una maceta hirió gravemente al agente y no piedras lanzadas desde la calle (Noticia extraída de *El Periódico*, 19-01-2015)<sup>846</sup>.

Resulta muy duro iniciar este capítulo con un documento de estas características, cuando una persona forma parte o aprecia enormemente la labor desempeñada por los policías, compleja y desagradecida como pocas. Pero este impactante reportaje, pone el dedo en la llaga de la exigencia de legitimidad para el ejercicio de esta función, primordial en cualquier Estado democrático.

No sirve de nada realizar políticas de proximidad al ciudadano, de resolución de problemas, de mediación, si en el corazón de la institución policial siguen existiendo actitudes y comportamientos de simple reacción, disuasión y distanciamiento de la ciudadanía. En la Policía no sirven los comportamientos de cara a la galería, puesto que es el trabajo diario, rutinario, finalmente el que demuestra si los verdaderos objetivos de la organización se encuentran al servicio del ciudadano o no.

En un duro informe de la ONG *pro* Derechos Humanos, Amnistía Internacional, del año 2010, concluye que “los derechos humanos ocupan un lugar marginal en la formación de las fuerzas y cuerpos de seguridad española de ámbito estatal”<sup>847</sup>.

Con ambas expresiones de deslegitimación por parte de los ciudadanos debemos atender dos consideraciones. La primera, que la mayoría de profesionales realizan su labor de manera encomiable, con profesionalidad y

<sup>846</sup> Información disponible en <http://www.elperiodico.com/es/noticias/sociedad/ciutat-morta-desata-una-ola-indignacion-peticion-reapertura-del-caso-3863188> (fecha de consulta 15-IX-2015).

<sup>847</sup> Amnistía Internacional 25.1. *España: La formación en derechos humanos de las fuerzas de seguridad de ámbito estatal sigue siendo marginal*, junio de 2010. Disponible en <https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI?CMD=VERLST&BASE=SI&DOCS=1-10&separador=&INAI=EUR4110210> (fecha de consulta 13-IX-2015), p. 48.

dedicación, creyendo y actuando como un verdadero servicio al ciudadano en un Estado democrático moderno. Y la segunda, que la Policía no puede permitirse excesos, desviaciones o argumentos, siquiera excepcionales que deslegitimen su labor. Como explica Cervelló “desde las más graves hasta las más leves por la quiebra que suponen con el Estado de Derecho y el daño social que producen”<sup>848</sup>. Toda una responsabilidad y un reto permanente.

### 25.1. Revisión internacional

Empezamos este bloque, siguiendo la argumentación introducida, con **la revisión Campbell sobre legitimidad en la actuación policial (2013)**. En dicho análisis, Mazerolle *et alii* realizan un exhaustivo estudio de 163 estudios sobre legitimidad en la actuación policial, del que finalmente 30 son exhaustivamente revisados<sup>849</sup>. Los estudios seleccionados de cualquier ámbito geográfico mundial, escritos en inglés<sup>850</sup>, van desde 1980 hasta 2009<sup>851</sup>.

Como explican los autores, la Policía requiere de la colaboración voluntaria de la ciudadanía en general para ser efectiva en el control del delito. Necesitan ciudadanos que cumplan sus instrucciones y que demuestren una disposición tácita a cumplir las leyes en general. Así, la investigación moderna demuestra que los ciudadanos son más receptivos a cumplir con las pautas policiales cuando ven a la Policía como legítima<sup>852</sup>.

La legitimidad definida por Tyler es una cualidad psicológica de una autoridad, institución, o compromiso social que guía a aquellos vinculados a la misma a creer que es apropiada, correcta y justa. En la actuación policial, la legitimidad refleja la orientación de un valor social hacia la autoridad y las instituciones, según Hinds y Murphy<sup>853</sup>.

En esta revisión se destacan diez criterios para someter a análisis los diferentes estudios, directos o indirectos, según los resultados se obtengan directamente de la institución policial o del contexto en general en la que desarrolla su función<sup>854</sup>:

---

<sup>848</sup> Cervelló Donderis, V. “Uso de la fuerza y trato incorrecto en las actuaciones policiales en defensa de la seguridad ciudadana y el orden público”, en Cervelló Donderis, V., Antón Barberá, F. (dirs.). *Estudios sobre Ciencias de la Seguridad*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, p. 146.

<sup>849</sup> Mazerolle, L., Bennett, S., Davis, J., Sargeant, E., Manning, M. “Legitimacy in Policing: A Systematic Review”. *Campbell Systematic Reviews*, 2013:1. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/141/> (fecha de consulta 14-IX-2015), p. 43.

<sup>850</sup> Ídem., p. 33.

<sup>851</sup> Ídem., p. 28.

<sup>852</sup> Ídem., p. 12.

<sup>853</sup> *Ibidem*.

<sup>854</sup> Ídem., pp. 30-33.



## Directos

- Legitimidad percibida
  - Obligación de obedecer a la Policía: obligación moral o por voluntad.
  - Legitimidad policial: respeto y confianza.
  - Obligación de cumplir la ley: por obligación moral o porque es lo correcto.
- Imparcialidad en los procedimientos (o imparcialidad percibida en los procedimientos)
  - Imparcialidad: la Policía es justa en la adopción de decisiones, permite expresar al ciudadano su opción antes de decidir, escucha al ciudadano antes de decidir.
  - Neutralidad: la Policía toma decisiones en base a hechos (sin posiciones personales u opiniones), tratan al ciudadano con credibilidad y sabiendo que harán lo correcto sin necesidad de ser forzados a ello.
  - Respeto: trato ciudadano digno y respetuoso, educación y modales policiales.
- Disposición a colaborar con la Policía (o disposición percibida a colaborar):
  - Colaboración con la Policía: llamaría a la Policía para denunciar un delito, daría información a la Policía, denunciaría actividades sospechosas/peligrosas, voluntariamente ayudaría a la Policía si fuera requerido para ello.
- Confianza/seguridad en la Policía (o confianza/seguridad percibida en la Policía):
  - Confianza policial.
  - Seguridad en la Policía.
  - Satisfacción con la forma en que la Policía hace su trabajo.
- Vínculos sociales:
  - Creencia en que la reincidencia creará problemas en las relaciones sociales: si fuera detenido, si su familia se enterara, si la ciudadanía se enterara o la contundencia del castigo si fuera detenido nuevamente.
- Cumplimiento:
  - Intención de cumplir con la Policía en el futuro.
  - Comportamiento orientado al cumplimiento.

- Satisfacción
  - Efectividad policial: calidad de la tarea realizada y satisfacción con la forma de solucionar los problemas.
  - Imparcialidad en sus resultados: satisfacción percibida por los ciudadanos para con dicha imparcialidad.
  - Imparcialidad en los procedimientos: satisfacción con dicha imparcialidad con la que la gente es tratada.

### Indirectos

- Reducción de la reincidencia.
- Reducción del delito.
- Reducción de los comportamientos antisociales.

Las conclusiones de Mazerolle *et alii* son<sup>855</sup>:

La Policía puede hacer uso de una variedad de intervenciones policiales (incluyendo charlas, policía comunitaria, resolución de problemas, policía de reaseguramiento<sup>856</sup>, contactos policiales informales, y vigilancia vecinal), de manera que es el distintivo procedimental de la formación, dirección o innovación organizacional la que alimenta la legitimidad más que cualquier otro tipo específico de estrategia que vaya encaminada a enfatizar la percepción social de legitimidad. Es por tanto plausible que con suficiente formación o directivas claras, cualquier tipo de estrategia policial puede utilizarse para reforzar la legitimidad. Desde controles de tráfico hasta contactos a pie de calle, sugerimos que si la Policía aplica los principios de un procedimiento justo (participación ciudadana, imparcialidad, respeto en el trato ciudadano y credibilidad en sus motivaciones) durante sus contactos ciudadanos, crearán oportunidades para potenciar las percepciones de legitimidad.

En el refuerzo del argumento anterior sobre una mejor dirección, formación o innovación de la organización, ésta podría darse si incorporara al menos uno de los principios de procedimiento justo comentados.

La actual operativa policial con los ciudadanos no es tan importante como el contenido sustantivo de la interacción en sí misma. De esta manera, cimentar un entendimiento mutuo y una capacidad de implicación ciudadana desde un aspecto puramente procedimental es claramente importante: ello incluiría, entre otros aspectos, la respuesta a los requerimientos de servicios, la atención de las

---

<sup>855</sup> Ídem., pp. 76-78.

<sup>856</sup> Medina explica que la policía de aseguramiento, “*reassurance policing*”, es “otra innovación policial con un marcado acento británico (...) que surge en los albores del nuevo milenio, generalmente asociado al trabajo del profesor Martin Innes, [y] representa una especie de amalgama de las ideas de policía comunitaria, policía orientada a la resolución de problemas y policía de mantenimiento del orden”. Vid. en Medina, *Prevención del delito...*, *op. cit.*, pp. 477-478.

llamadas telefónicas y la implicación policial con todos los sectores de la sociedad en la resolución de problemas y las actividades de policía comunitaria.

La investigación destaca que los factores de satisfacción y confianza tienen una influencia positiva especial en las actividades policiales de mejora de la legitimación.

Por contra, el factor 'legitimidad policial', definido como tal en los estudios, es demasiado ambiguo y confuso, por lo que no ofrece ningún efecto significativo.

En cuanto a los criterios de resultado indirecto analizados (reincidencia, reducción del delito y reducción de conductas antisociales) el estudio demuestra un efecto marginal y escaso en la mejora de la legitimidad policial.

El principal hallazgo estriba en que cada uno de los criterios analizados va encaminado en una dirección positiva y estadísticamente significativa en favor de la legitimidad de la actuación policial. Desde un punto de vista práctico, esto significa adoptar la incorporación de al menos uno de los principios de un procedimiento justo como parte de su actuación policial, diaria o programada. Los programas de formación que facilitan la puesta en práctica de estas pautas de procedimiento mejoran no sólo la colaboración ciudadana sino también reducen la reincidencia cuando se utiliza ante delincuentes, y reduce la victimización.

Hay una carencia evidente de experimentos aleatorios en la investigación internacional que específicamente busquen aislar y evaluar los diversos componentes de la legitimidad en las actuaciones policiales. Los estudios podrían hacer uso de diferentes modalidades como el patrullaje sobre puntos calientes, policía de reaseguramiento, patrullas dirigidas o charlas.

Para finalizar este estudio, los autores destacan que los resultados de esta revisión pueden ofrecer evidencias para los responsables políticos y agencias policiales para<sup>857</sup>:

- a) Implementar modos de presentación de actuaciones policiales que potencien las percepciones ciudadanas de legitimidad.
- b) Aportar a la Policía modelos basados en la evidencia que les apoyen en el desempeño de sus cometidos.
- c) Mejorar el cumplimiento de las normas por parte de los ciudadanos y mejorar la percepción ciudadana de respeto a la Policía.

Ahora pasaremos a exponer **el estudio sobre imparcialidad y efectividad en la actuación policial (2004), dirigido por un Comité con el profesor Skogan a la cabeza**. Esta revisión analiza estudios basados en metodología científica, sujetos a revisión externa por expertos, y publicados en

---

<sup>857</sup> Mazerolle *et alii*, "Legitimacy in policing...", *op. cit.*, p. 23.

EUA desde 1967 hasta 2001<sup>858</sup>. Como reconocen los autores, la Policía es la cara más visible del poder gubernamental para la mayoría de los ciudadanos, por lo que esperan que lo desempeñen con efectividad contra el delito y el desorden, así como que sea imparcial, haciendo justicia de manera ecuánime, efectiva y con un uso contenido de su autoridad<sup>859</sup>.

Las ocho recomendaciones del referido comité son:

a) *Mejorar la efectividad sobre el control de la delincuencia.* Existen evidencias muy sólidas que apoyan dicha efectividad cuando se aplican estrategias policiales específicas y focalizadas. Deben tenerse en cuenta lugares concretos, delitos, delincuentes, y factores comunitarios facilitadores relacionados con los puntos calientes. Además, la Policía debe superar las estrategias reactivas y buscar vías que impliquen más ampliamente a la sociedad en la tarea de ofrecer seguridad.

b) *Mejorar la plena legalidad de las acciones policiales.* También es importante conocer el margen de discrecionalidad de los agentes. Para ello, la legislación debe prever que las agencias policiales cumplimenten memorias anuales con datos publicados sobre intervenciones policiales. También es útil la captación de las opiniones ciudadanas sobre la calidad del servicio policial, con el apoyo de la oficina estadística estatal, a través de pruebas en departamentos de Policía para documentar la naturaleza y extensión de los contactos policiales con el ciudadano.

c) *Mejorar la legitimidad de la actuación policial.* Se realiza la propuesta de poner en funcionamiento una encuesta nacional periódica sobre valoración de la ciudadanía de la calidad del servicio policial. También es importante la difusión de datos estadísticos que abarque una mayor variedad de resultados y permitir la supervisión de la calidad del servicio y no sólo de la cantidad. Este análisis del servicio debe incluir tanto las áreas metropolitanas como las de ámbito de interés especial.

d) *Mejorar las prácticas formativas de los agentes.* En este punto es necesaria más investigación sobre los requisitos académicos y su posible elevación para el acceso a la función pública. También es necesaria más investigación sobre formación de los agentes (aspectos de formación, mejores métodos, mejores formadores, momentos de formación específica, duración, intensidad).

e) *Promover la innovación.* El Comité propone un estudio especial sobre los procesos de innovación en la actuación policial, a través de su oficina estadística nacional y de una encuesta sobre gestión policial. También destacan la importancia de un programa de evaluación rigurosa sobre la ciberdelincuencia y un estudio especial sobre la seguridad privada.

---

<sup>858</sup> Skogan, W., Frydl, K. (eds.). *Fairness and effectiveness in policing: the evidence*. The National Academies Press, Washington D.C., 2004, pp. 20-21.

<sup>859</sup> Ídem., p. 1.

f) *Evaluar las políticas de resolución de problemas y policía comunitaria.* En este aspecto, solicitan que por parte de la oficina estadística nacional se desarrollen medidas que aporten una información más exacta de estas actividades en relación con la comunidad. También aconsejan que queden documentados los servicios asistenciales prestados por la Policía.

g) *Responder al terrorismo.* Con un programa nacional a largo plazo para conocer y evaluar la actuación de la Policía local en tratamiento de la información e inteligencia policial.

h) *Consolidar la investigación científica.* Debe existir una estabilidad y una continuidad en la financiación de la investigación. Estos estudios dirigidos desde las propias agencias policiales deberían estar en estrecha relación con otros estudios sobre etiología del delito y patrones de comportamiento, haciéndose extensivo a toda la investigación criminológica en definitiva.

En este punto, una vez que hemos presentado a nivel internacional las cuestiones realmente de interés para la mejora de la institución policial, nos gustaría comentar una corriente de influencia neoliberal en la gestión del trabajo policial, y en particular **el programa CompStat de la Policía Local de Nueva York.**

Medina nos explica sobre esta incorporación de las organizaciones policiales a las ideas de mercado que “en esencia, esto ha significado la adopción de una mentalidad más ‘empresarial’ y ‘comercial’ por parte de los gestores policiales en su esfuerzo por ofrecer ‘productos’ y servicios de la forma más eficiente y económica posible, en un contexto de recursos limitados y en un modelo económico mixto en el que la seguridad privada y otros actores juegan un papel cada vez más importante en el mercado de la seguridad (Wood y Shearing, 2007)”<sup>860</sup>.

En el Reino Unido estas influencias se produjeron especialmente por obra del gobierno laborista de Tony Blair a partir de 1997. Algunos de sus rasgos característicos son<sup>861</sup>:

- La asignación de gestores profesionales a los que se hace responsables de la obtención de resultados y del uso imaginativo de los recursos.
- La definición de objetivos claros cuya consecución puede ser medida.
- La valoración económica explícita de todas las actividades, prioridades y decisiones.
- El desarrollo de indicadores de rendimiento.
- La reconfiguración de los receptores de servicios públicos como clientes o consumidores.

<sup>860</sup> Medina, *Prevención del delito...*, op. cit., p. 466.

<sup>861</sup> Ídem., p. 467.

- La transformación de la cultura ocupacional de las organizaciones del sector público para mejorar la productividad y el rendimiento de las cuentas.

En España uno de los ejemplos más claros es el Plan Policía 2000 del Ministerio del Interior<sup>862</sup>. Pero posiblemente el ejemplo más paradigmático de este modelo sea el programa CompStat de la Policía Local de Nueva York, que pasamos a repasar brevemente.

Según nos explica Silverman sobre CompStat, “su nombre corresponde con la abreviación de un archivo informático que originariamente se llama *compare statistics*. CompStat tiene diferentes aplicaciones. Existe un libro que graba y compara las estadísticas delictivas de las diferentes unidades del NYPD y su actividad antidelictiva. También es una herramienta tecnológica. Su avanzado sistema informático compara y visualiza gráficamente los episodios delictivos, las circunstancias relacionadas con ellos y la actividad policial”<sup>863</sup>.

Pero de especial relevancia son las reuniones CompStat, que se realizan dos veces al año, siempre a las 7 de la mañana<sup>864</sup>, y donde la información sobre la actividad delictiva es expuesta por cada jefe de distrito policial y se hallan presentes los jefes de otras especialidades (tráfico, vivienda, inspección,...)<sup>865</sup>. Sigue Silverman, indicando que estas reuniones se basan en cuatro principios<sup>866</sup>:

- Tener una esmerada información diaria actualizada.
- Establecimiento de tácticas efectivas para hacer frente a los delitos.
- Rapidez en la asignación de policías a las zonas conflictivas.
- Seguimiento y asesoramiento. En la siguiente reunión el jefe de distrito es evaluado sobre el problema.

---

<sup>862</sup> Puede consultarse el Programa Policía 2000 en una memoria del Ministerio del Interior disponible en <http://www.interior.gob.es/documents/10180/1210197/Direcci%C3%B3n+General+de+la+Polic%C3%ADa.pdf/ae4a01d-c279-498a-a842-1a99986bd322> (fecha de consulta 14-IX-2015), pp. 1-4.

<sup>863</sup> Silverman, E.B. “El programa CompStat y la policía de distrito en Nueva York”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 10, junio 2002. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/240933> (fecha de consulta 14-IX-2015), p. 41.

<sup>864</sup> Ídem., p. 43.

<sup>865</sup> Ídem., p. 45.

<sup>866</sup> Ídem., p. 43.

***El caso de los limpiacristales.*** “Este tipo de cooperación y el hecho de compartir información ha contribuido mucho a la reducción de algún tipo de casos. Desde 1994, por ejemplo, se ven menos limpiacristales. Estos individuos te limpian el parabrisas del coche mientras estás parado en un peaje, un puente o un túnel. Si les decías ‘no gracias’, te echaban de todas formas jabón en el cristal o bien se volvían agresivos y te lo rompían. Se trataba de un tipo de incidente muy común en los primeros años, por lo que tuvimos que ocuparnos de él de manera muy especial. Averiguamos que más del 50% de los limpiacristales no era gente sin techo y que alrededor del 60% tenían antecedentes penales”<sup>867</sup>.

Silverman se muestra partidario y en exceso complaciente con dicho sistema CompStat, y argumenta que durante 1994, año de implantación del programa CompStat y de la incorporación del Comisionado William Bratton a su cargo, la actividad delictiva se redujo un 12%, mientras que el porcentaje nacional no llegó al 2%. En 1995 la actividad se redujo un 16%<sup>868</sup>.

A pesar de lo anterior, como afirma Medina, “muchos autores son escépticos sobre la existencia de un vínculo causal entre la introducción de los variados cambios introducidos por Bratton y la reducción del delito en Nueva York. La delincuencia había comenzado a disminuir en Nueva York antes de la introducción de estas políticas policiales y también disminuyó en muchas otras ciudades que no habían experimentado estas reformas policiales. (...) Lo cierto es que hay pocas evaluaciones rigurosas del impacto que este modelo tiene en los niveles de delincuencia (...) además surgen serios cuestionamientos (...) en términos de legitimidad institucional (...). Las tácticas agresivas preferidas por muchos de los partidarios del COMPSTAT, sobre todo al principio, provocaron numerosos conflictos con grupos minoritarios que desarrollaron actitudes negativas hacia estas intervenciones, generalmente percibidas como racistas”<sup>869</sup>.

---

<sup>867</sup> Ídem., p. 45.

<sup>868</sup> Ídem., p. 44.

<sup>869</sup> Medina, *Prevención del delito...*, op. cit., pp. 476-477.

Y para finalizar este apartado, a nivel internacional el **FESU** ha orientado las siguientes recomendaciones para los Ayuntamientos<sup>870</sup>:

- Que se reconozca a la administración local como un intermediario entre la policía y la sociedad civil, y el papel que desempeña en la promoción de la mejora y el fortalecimiento de las relaciones entre la policía y la población.
- Que la administración local gestione la distribución de la información en el pleno respeto de los derechos humanos.
- Que las autoridades locales involucren a la policía en el diseño de políticas de seguridad y de prevención integradas, teniendo en cuenta la complejidad de las zonas urbanas y la delincuencia; Que la policía respete la primacía del derecho y de los derechos humanos fundamentales para infundir confianza a los ciudadanos y desarrollar su labor de forma efectiva.
- Que los gobiernos adopten, modifiquen y/o promuevan estrategias basadas en la prevención –inclusive en materia del mantenimiento del orden– basadas en elementos científicos diseñados, implementados, supervisados y evaluados gracias a la cooperación multiinstitucional.

---

<sup>870</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia y Ciudades: el...*, op. cit., pp. 20-21.





Valladolid es la capital de la provincia del mismo nombre perteneciente a la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Situada al noroeste de España cuenta con 306.830 habitantes (INE, 2014).

En este apartado exponemos la política comunitaria de calidad al servicio del ciudadano de la Policía Local de Valladolid.

Como señala González Calleja, la Policía Municipal de Valladolid “inició una estrategia de innovación en el año 1995 que, en esencia, consistía en pasar de un modelo policial convencional de Orden Público a un modelo de Seguridad Ciudadana, que se plasma organizativamente en un Modelo de Policía de Proximidad, también denominado Policía de Barrio o Policía Comunitaria, terminología que utilizaremos indistintamente”<sup>871</sup>.

<sup>871</sup> González Calleja, M.J. “Una política comunitaria de calidad al servicio del ciudadano”. Comunicación presentada en *Congreso de la Calidad y Mejores Prácticas en las Administraciones Públicas*, realizado en Logroño (La Rioja), el 22 y 23 de noviembre de 2005, pp. 121-132. Disponible en [https://www.larioja.org/npRioja/cache/documents/430626\\_10\\_ponencia\\_m-julia\\_gonzale.pdf?idtab=395110](https://www.larioja.org/npRioja/cache/documents/430626_10_ponencia_m-julia_gonzale.pdf?idtab=395110) (fecha de consulta 15-IX-2015), p. 123.

El modelo de policía de barrio se define en el documento “Modelo estratégico de la policía municipal de Valladolid”, presentado en 1999, del cual se deriva una nueva estructura y un nuevo desarrollo orgánico<sup>872</sup>.

Según Merino y López de Haro pueden distinguirse tres aspectos de este modelo<sup>873</sup>:

a) El modelo estratégico.

En este aspecto, desde mediados de los ochenta, surgió un nuevo concepto nuclear: la seguridad ciudadana. Ésta tiene por objeto defender los derechos y libertades de los ciudadanos, fundamento de la cohesión social, de manera pluridisciplinar, integral, preventiva y cooperativa. Para ello toman como referencia las figuras de los *bobbies* ingleses y los *koban* japoneses, como referentes de policía de barrio. La función de la Policía Municipal es, según la FEMP, conseguir y mantener niveles óptimos de seguridad ciudadana, entendida ésta como la que se orienta al desarrollo del individuo y de las colectividades en que se integra su convivencia, y que se concreta, a un nivel primario de seguridad general, en la prestación de una actividad preventiva de las conductas antisociales, el auxilio a los ciudadanos y la defensa del buen ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas garantizados por la Constitución y las leyes<sup>874</sup>.

b) La organización para el cambio.

Para los objetivos fijados, la organización de la Policía Municipal se estableció en el Área de Seguridad y Movilidad en el año 1999, aunando seguridad ciudadana y movilidad urbana desde una perspectiva dinámica única de vía pública<sup>875</sup>.

Los criterios y organigrama básico se fijaron sobre las ideas de potenciación de la función directiva y la territorialidad. En este segundo aspecto, se estableció una desconcentración, con Comisarías de Distrito o de Barrio. Y así, la territorialidad parte de la Zona, el Sector y el Distrito. Se define de la siguiente forma: un policía, una Zona; un Equipo, un Sector; dos Sectores, un Distrito<sup>876</sup>.

La experiencia piloto de la policía de barrio se inicia en el barrio “Las delicias” en 1995, y se extiende a todos los barrios en el 2000, con cinco Comisarías de Distritos distribuidas en cuatro barrios y la zona centro<sup>877</sup>.

<sup>872</sup> *Ibidem*.

<sup>873</sup> Merino Estrada, V., López de Haro Mías, J. “La nueva policía municipal: estrategias, organización y calidad. El modelo implantado en Valladolid”. *Revista de Estudios de la Administración Local*, nº 288, 2002, pp. 247-278. Disponible en <http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=9137&path%5B%5D=9186> (fecha de consulta 05-X-2015), p. 248.

<sup>874</sup> *Ídem.*, pp. 251-254.

<sup>875</sup> *Ídem.*, p. 265.

<sup>876</sup> *Ídem.*, p. 268.

<sup>877</sup> Gandarillas/Gómez. *Seguridad Ciudadana Comparada Aplicada...*, *op. cit.*, p. 509.

La configuración y actuación de los Equipos depende de criterios de homogeneidad y objetividad, potenciados por:

- Protocolos unificados de intervención.
- Programaciones generales de servicios.
- Labor integradora y de apoyo constante de las jefaturas.
- Difusión de una cultura de acción conjunta y solidaria.

El patrullaje se hace preferentemente de forma individual y a pie, pero integrado siempre dentro del Equipo, combinado además con la presencia de motoristas de apoyo y patrulla en vehículos, integrados en el Equipo y no considerados como elementos aislados.

Los criterios de proximidad que deben aplicar los Equipos son:

- Conocimiento exhaustivo de la zona asignada a cada policía.
- Integración del policía en el tejido social del barrio, en la labor policial.
- Interacción con el territorio en el que el policía desarrolla su trabajo.
- Seguimiento continuado de los problemas del barrio, hasta lograr si es posible su solución, aportando iniciativas que redunden en beneficio del Barrio.
- Conocimiento e intermediación en los conflictos y problemas de convivencia ciudadana<sup>878</sup>.

c) El sistema de gestión-calidad.

La primera Policía Municipal que obtuvo un certificado de calidad fue Valladolid, según Merino y López de Haro<sup>879</sup>. El contenido del sistema de calidad ISO certificado es el manual de calidad y anexos (procedimientos operativos, instrucciones técnicas, especificaciones técnicas, registros y formación)<sup>880</sup>.

Los compromisos que la Policía Municipal de Valladolid asume ante los ciudadanos se reflejan en su “Carta de Compromisos de Servicio”, cuyos indicadores son<sup>881</sup>:

- 1) Tiempo de respuesta a cualquier requerimiento de actuación urgente, en cualquier punto del término municipal con llegada al lugar de los hechos en un tiempo máximo de 6 minutos.
- 2) Intervención en las actuaciones relacionadas con la seguridad ciudadana inscritas en el ámbito penal con un porcentaje de participación del 30%.

---

<sup>878</sup> Ídem., p. 269.

<sup>879</sup> Ídem., p. 270.

<sup>880</sup> Ídem., p. 272.

<sup>881</sup> Información disponible en <http://www.valladolid.es/es/ciudad/seguridad-prevencion/servicios/policia-municipal> (fecha de consulta 05-X-2015).

- 3) Intervención en las actuaciones relacionadas con la seguridad ciudadana inscritas en el ámbito administrativo con un porcentaje de participación del 35%.
- 4) Atención y trato esmerado en todas las actuaciones que afectan a los ciudadanos con un índice de satisfacción del 85% con especial apoyo a las víctimas que necesitan ayuda, asesoramiento sobre los trámites a seguir e información sobre los servicios municipales a su disposición.
- 5) Resolución en todas las Comisarías de Distrito de todo tipo de reclamaciones, sugerencias e informaciones con un ratio de eficiencia del 85%, con especial apoyo a las víctimas que necesitan ayuda, asesoramiento sobre los trámites a seguir e información sobre servicios municipales a su disposición.
- 6) Atención telefónica personalizada desde las Comisarías de Distrito, resolviendo los requerimientos no urgentes con un índice de satisfacción del 85%, con total confidencialidad y con posibilidad de acceso a otros servicios de urgencia.
- 7) Prevención y mejora de la seguridad mediante un compromiso de 375.000 horas de patrullas al año.

Completa la visión de esta institución policial González Calleja, con los diferentes aspectos de evaluación que abordan<sup>882</sup>:

- Evaluación de Proveedores, la Policía de Barrio realiza sus adquisiciones a través del procedimiento establecido por el Ayuntamiento y los Agentes de la policía de Barrio evalúan el material que utilizan.
- Evaluación de la formación. La Jefatura es responsable de que los policías de Barrio posean la competencia necesaria en base a formación, habilidades y experiencia que permita la realización de su trabajo y el cumplimiento de los objetivos de la calidad previstos. Para ello, se han definido a nivel Ayuntamiento los requisitos exigibles para cada puesto de trabajo de su área.
- Evaluación de la Carta de Servicios. La Carta de servicios recoge los compromisos libremente adquiridos por la Policía Municipal con el ciudadano en lo referente a la prestación de sus servicios.
- Evaluación de la Gestión del Sistema de Calidad se lleva a cabo a través de la Planificación, las Revisiones trimestrales del Sistema, las Revisiones del Contrato (compromisos), las inspecciones y auditorías tanto internas como externas, cuyos resultados son la base de un análisis y evaluación de la gestión del Sistema y sobre todo un control que permite asegurar que los procesos o actividades de la Policía de Barrio son realizados conforme

---

<sup>882</sup> González, “Una política comunitaria de calidad...”, *op. cit.*, pp. 128-129.

a lo establecido en el Sistema de Calidad y, por tanto, están orientados a la satisfacción del ciudadano.

- Otra evaluación sería la de la satisfacción del cliente. Con la información obtenida, la Jefatura, Plana Mayor y los mandos de la Policía de Barrio, procesarán los datos resultantes para que se pueda evaluar el Sistema de Gestión de la Calidad y las posibilidades de avanzar en la mejora continua del mismo.

### **25.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

El primer estándar de Beccaria sobre descripción del problema sí se cumple. Queda establecido que en el año 1995 por parte del nuevo equipo de gobierno municipal se inicia un cambio en toda la Policía Municipal de Valladolid para su acercamiento al ciudadano (policía comunitaria) y gestión de calidad (calidad ISO 9001:2008). Es una modernización integral y de mejora, siempre importante en organizaciones de estas características.

El segundo estándar Beccaria sobre análisis de la etiología del problema también se cumple. Se recurre al modelo policial londinense (bobby) y al japonés (koban), además de realizar un planteamiento y argumentaciones recurriendo a estudios sobre esta materia de sus misiones modernas, más dirigidas a la seguridad ciudadana y no al orden público. Los factores de mayor influencia también han quedado establecidos en el modelo estratégico, la organización para el cambio y la gestión de calidad.

El tercer estándar Beccaria sobre objetivos de prevención, del proyecto y destinatarios no se cumple íntegramente. Detectamos la carencia de unos objetivos de prevención claramente definidos, con precisión, medibles. Éste debería ser la reducción de la delincuencia urbana, por distritos y en la ciudad, de todos sus delitos o de los más comunes o más preocupantes. Tampoco existe un indicador en este sentido (que debería establecerse por los índices de delincuencia, con anterioridad a la implantación del proyecto y a partir de dicho año), ni vemos un marco temporal y dedicación temporal establecidos.

Sí se han determinado los objetivos del proyecto (política comunitaria de calidad al servicio del ciudadano) y el grupo de destinatarios, la ciudadanía de Valladolid y, para ello, también el colectivo policial, agentes y mandos. Las estrategias planteadas de desconcentración organizativa y contacto con la comunidad van dirigidas al establecimiento de Comisarías de Distrito, patrullaje unipersonal y toda una serie de medidas que establecen una estrategia preventiva y de proximidad al ciudadano adecuada. Y el único aspecto que podemos aceptar como objetivo preventivo es la satisfacción del cliente<sup>883</sup>, que no equivale a su

---

<sup>883</sup> Ídem., p. 126.

miedo al delito, lo que resulta insuficiente porque aglutina solamente a aquellos que han contactado con la Policía o han necesitado un servicio suyo.

El cuarto estándar de Beccaria sobre determinación de las medidas de consecución de objetivos sí se cumple. Se derivan medidas tales como Comisarías de Distrito, patrullaje unipersonal, formación de los agentes y gestión dirigida al ciudadano mediante dirección por objetivos. Se exponen los recursos de manera plausible y existen indicadores de objetivos y destinatarios (expuestos en la carta de compromisos).

El quinto estándar de Beccaria no se cumple íntegramente. Sí encontramos la documentación escrita del proyecto, la revisión por terceros (Alcalde, Área de Gobierno, Jefatura de la Policía Municipal), la relación de esfuerzo y alternativas, así como la incorporación de la revisión y la adaptación a circunstancias cambiantes.

Pero no detectamos las posibilidades de trabajo con otras áreas de la Administración municipal, autonómica, estatal, y tejido asociativo de la ciudad. Tampoco existe un plan que prevea recursos, duración del proyecto, pasos, personas y tiempos, ni se han establecido por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos.

El sexto estándar de Beccaria sobre evaluación no se cumple íntegramente. Sí constatamos que la evaluación consigue determinar la medida en que se consigue llegar a los destinatarios a través de las encuestas y compromisos (así como a los agentes de policía, también destinatarios de parte de las medidas), pero no observamos argumentaciones sobre los cambios producidos y en qué medida. Desconocemos cuánto ha descendido la delincuencia desde la puesta en marcha de este proyecto (sí queda mínimamente más definido el miedo al delito con datos sobre el grado de seguridad en el barrio, en la ciudad<sup>884</sup>). Tampoco figura la relación existente entre los cambios producidos y las medidas implementadas, ni se señalan posibles efectos secundarios.

Finalmente, el séptimo estándar de Beccaria sí se cumple. Existen documentos suficientes para obtener conclusiones, un artículo de González Calleja y otro de Merino y López de Haro, así como en la página web pueden consultarse carta de servicios y memorias anuales.

---

<sup>884</sup> Merino/López de Haro. “La nueva policía municipal...”, *op. cit.*, p. 263.



La ciudad de Sant Boi de Llobregat se encuentra en la provincia de Barcelona, con una población de 83.107 habitantes y una extensión de 21,5 km<sup>2</sup> (IDESCAT, 2014).

La selección de este programa viene determinado por la referencia en un artículo de Rabot, disponible en castellano<sup>885</sup>, catalán<sup>886</sup> e inglés<sup>887</sup>. No obstante es el único documento de trabajo para analizar dicho proyecto de implementación de policía de proximidad en la Policía Local de Sant Boi de Llobregat, ya que no existe documento publicado sobre este proyecto por parte de la Policía Local.

<sup>885</sup> Rabot, A., “Implantación y evaluación del modelo de policía de proximidad en España: balance y perspectivas”, *Revista Catalana de Seguretat Pública*, n<sup>o</sup> 14, julio 2004, pp. 199-217. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/viewFile/263653/351152> (fecha de consulta 15-IX-2015).

<sup>886</sup> Rabot, A., “Implantació i avaluació del model de policia de proximitat a Espanya: balanç i perspectives”, *Revista Catalana de Seguretat Pública*, n<sup>o</sup> 14, julio 2004, pp. 193-210. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/121631/172441> (fecha de consulta 15-IX-2015).

<sup>887</sup> Rabot, A., “Implementation and Evaluation of Community Policing in Spain: Results and Future Prospects”, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 12, n<sup>o</sup> 3, 2004, pp. 212-231. Disponible en <http://heinonline.org/HOL/Print?collection=journals&handle=hein.journals/eccc12&id=220&print=section&section=22&ext=.pdf> (fecha de consulta 15-IX-2015).

Este investigador realizó dicha labor de estudio en el seno del proyecto OISIN II<sup>888</sup>, un proyecto financiado por la Comisión Europea que se desarrolló entre los años 2001 y 2002, con el objetivo de evaluar la policía de proximidad, en el que participaron Francia, Bélgica, Países Bajos y España. Como explica Guillén i Lasierra, el proyecto buscaba “contrastar la validez de los indicadores existentes y proponer nuevos elementos de referencia, para sí determinar y valorar la eficacia y eficiencia de los proyectos de este modelo de policía”<sup>889</sup>.

Centrándonos pues en España, Rabot centra su estudio en el proyecto de policía de proximidad de la Policía Local de Sant Boi de Llobregat, cuyo inicio situamos en 1998. En esos años e impulsando dicho programa se encuentra el Intendente de dicho Cuerpo y Director de Servicios, Jordi Samsó i Huerta (desde 2015 Gerente de Prevención y Seguridad del Ayuntamiento de Barcelona), quien también ocupó las Direcciones Generales de Seguridad Ciudadana y Justicia Juvenil de la Generalitat de Catalunya entre los años 2006 a 2010, durante el gobierno presidido por el socialista José Montilla.

La reforma –explica Rabot– comenzó con la definición de lo que se entiende por el término de policía de proximidad: una filosofía que involucra a todo el cuerpo de policía, cuyo elemento clave es el policía de barrio<sup>890</sup>.

Los ocho puntos que abordó, en resumen, fueron:

- a) Definición de objetivos, prioridades y modalidades de reforma.
- b) Elaboración de un sistema de codificación y de clasificación de intervenciones.
- c) Formación de los agentes y mandos policiales.
- d) Reorganización interna y contacto ciudadano.
- e) Mejora organizativa y salarial.
- f) Incorporación de medios tecnológicos.
- g) Sistema de evaluación del rendimiento de los agentes.
- h) Otros cambios complementarios: mejora servicios municipales y carta de servicios.

La demanda de implantación de un sistema de policía de barrio que provenga de la Alcaldía así como la definición de objetivos concretos, de

---

<sup>888</sup> Decisión del Consejo, de 28 de junio de 2001, por la que se establece una segunda fase del programa de fomento, intercambio, formación y cooperación entre los servicios represivos (OISIN II), (DOUE L 186, de 07-07-2001). Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33066b&from=ES> (fecha de consulta 15-IX-2015).

<sup>889</sup> Guillén i Lasierra, F. “El proyecto OISIN II: la evaluación de la policía de proximidad”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, n° 14, julio 2004, pp. 137-138. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/130962/180728> (fecha de consulta 15-IX-2015), pp. 137-138.

<sup>890</sup> Rabot, A., “Implantación y evaluación del modelo...”, *op. cit.*, p. 207.



prioridades y de modalidades de reforma, fue dejada a cargo de la dirección de la policía<sup>891</sup>.

El siguiente paso seguido por la dirección de la policía municipal fue la elaboración de un sistema de codificación y de clasificación, no solamente de los delitos sino también de todas las intervenciones de los agentes de la Policía Municipal en el territorio<sup>892</sup>.

Aunque hay poca información sobre el conjunto de operaciones codificadas, uno de los primeros estudios que realizó una relación de tareas policiales agrupadas, y que parece que inspiró el presente proyecto, fue el del profesor Martín Fernández en 1990<sup>893</sup>.

Otra actuación llevada a cabo fue la mayor formación de los policías en materia de relaciones con la comunidad, y en especial, los policías de barrio y los mandos<sup>894</sup>.

También se procedió a una reorganización a fin de que el policía de barrio fuera reconocido como uno de los puestos más importantes, por ser el que mejor conoce su territorio. Y se introdujo al policía en cada uno de los seis barrios en contacto con el regidor de barrio, para cuestiones de seguridad y participando en reuniones. También se destacó la comunicación como elemento importante para explicar a la población lo que hace la policía para mejorar la calidad de vida de un barrio o una ciudad<sup>895</sup>.

A nivel organizativo, se acometió un aumento del 20% de plantilla (de 85 a 100 policías) y mejora salarial. Las tareas administrativas fueron objeto de concesión desde 2001 a una empresa privada supervisada por la policía<sup>896</sup>.

Se creó la unidad de barrio con horario de coincidencia con los comercios y población en la calle y la unidad de servicios especiales para apoyo en general<sup>897</sup>.

A nivel tecnológico se incorporaron ordenadores de bolsillo PDA para acceder a información y posteriormente tenían previsto incorporar el posicionamiento de patrullas por GPS<sup>898</sup>.

Siguiendo la teoría de las ventanas rotas, el Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat también incorpora servicios y una comisión de mantenimiento de los servicios e instalaciones municipales<sup>899</sup>.

Por último, incorporaron un sistema de evaluación, donde se recogen rendimiento de los agentes, tasa de intervención general. Cuenta a efectos de

---

<sup>891</sup> *Ibidem*.

<sup>892</sup> *Ídem.*, p. 208.

<sup>893</sup> Martín Fernández, M. *La profesión de policía*. Siglo XXI y CIS, Madrid, 1990, pp. 207-224.

<sup>894</sup> Rabot, A., "Implantación y evaluación del modelo...", *op. cit.*, p. 208.

<sup>895</sup> *Ídem.*, p. 209.

<sup>896</sup> *Ídem.*, p. 210.

<sup>897</sup> *Ibidem*.

<sup>898</sup> *Ibidem*.

<sup>899</sup> *Ídem.*, p. 211.

promoción de los agentes. La actitud del policía y su disposición también fueron un factor a valorar<sup>900</sup>.

En esa línea de evaluación, desarrollaron una propuesta de carta de servicios y una encuesta de satisfacción telefónica a aplicar a partir del año 2004<sup>901</sup>.

Es destacable la afirmación de Samsó de que “no se puede acelerar la reforma, ya que cada uno de los cambios implicados por esta transformación estructural y tecnológica debe ser asimilado y ‘digerido’ por los policías”<sup>902</sup>.

La conclusión final de Rabot en torno a este proyecto destaca la importancia del factor local, mejor división de tareas entre cuerpos policiales, y el reconocimiento de que “las primeras experiencias de policía de proximidad en España las iniciaron las policías municipales, concretamente la de Madrid en 1981”<sup>903</sup>, que entraremos a valorar después del análisis del presente proyecto.

### **25.5. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

En el primer estándar Beccaria, no se realiza una descripción precisa del problema, no constan datos de delincuencia iniciales o un planteamiento de salida que motive este giro de la organización policial. Sí consta que la iniciativa sale del Ayuntamiento de Sant Boi, de su Alcaldía y de la dirección de la Policía, como ya hemos visto. También constan las motivaciones que a juicio de los impulsores requerían la actuación inmediata en dicho campo: reorganización preliminar, codificación de tareas<sup>904</sup>, encuestas obsoletas<sup>905</sup>.

En cuanto al segundo estándar Beccaria, sobre análisis de las condiciones de origen del problema, tampoco se cumple ya que no constan informes teóricos o conocimientos empíricos (menciona de manera insuficiente experiencias anteriores<sup>906</sup>), como tampoco se han planteado los factores de mayor influencia.

El tercer estándar Beccaria, dirigido a verificar los objetivos de prevención, del proyecto y destinatarios, tampoco se cumple. Sí pueden determinarse objetivos del proyecto (implantar una policía de proximidad y reorganizar la plantilla en torno a ello), no de prevención, quedando definidos los destinatarios en los policías y los ciudadanos de Sant Boi. También queda clara la elección de

---

<sup>900</sup> *Ibidem*.

<sup>901</sup> *Ídem*., p. 213.

<sup>902</sup> *Ídem*., p. 215.

<sup>903</sup> *Ídem*., p. 216.

<sup>904</sup> *Ídem*., p. 208.

<sup>905</sup> *Ídem*., p. 214.

<sup>906</sup> *Ídem*., p. 207.

estrategias de reorganización, tecnología, información y enfoque de la labor policial.

El cuarto estándar de Beccaria, sobre determinación de las medidas de consecución de objetivos sí se cumple en todos sus aspectos. Se explican y justifican las medidas (ya expuestas de reorganización, codificación de tareas, tecnología, evaluación, calidad de servicios), las medidas se entienden adecuadas para llegar a la ciudadanía, así como se articula formación para llegar a agentes y mandos internamente. Se menciona la disponibilidad de recursos a tal efecto (económicos, tecnológicos, externalización de servicio de llamadas). Y existen indicadores para valorar la consecución de los objetivos del proyecto (no los preventivos) y los destinatarios (encuesta de satisfacción).

En el estándar quinto de Beccaria, sobre concepción y ejecución del proyecto, debemos dar por incumplido plenamente este bloque, salvo por la revisión externa de la dirección de la policía y del servicio que, entendemos está supervisada por el Alcalde y otros mecanismos propios de la Administración local<sup>907</sup>.

En el estándar sexto de Beccaria, sobre evaluación, se cumple, ya que la evaluación que expone el artículo va referida a la evaluación del rendimiento del agente<sup>908</sup>, por tanto deja fuera la evaluación del propio proyecto y logro de objetivos preventivos valorados en conjunto (descenso de la delincuencia pero también del miedo al delito o confianza ciudadana).

Por último, el séptimo estándar de Beccaria no se cumple, en la medida en que no existe documentación oficial publicada sobre el proyecto. Las conclusiones son del autor del artículo y engloban otras cuestiones. No es posible acceder a otra documentación.

Este proyecto es un ejemplo de policía del rendimiento, con unas claras semejanzas con las ideas del programa CompStat de Nueva York o nueva gestión pública del Reino Unido, con rasgos identificativos como la policía de barrio, indicadores de rendimiento y objetivos, así como la puesta en práctica de actuaciones basadas en la teoría de las ventanas rotas.

---

<sup>907</sup> Ídem., p. 211.

<sup>908</sup> *Ibidem*.



Ahora pasamos a analizar otro programa interesante en relación a la institución policial. Es de especial interés por la magnitud del plan abordado por el Ayuntamiento de Madrid, por los rasgos característicos, como en el anterior caso, del programa CompStat y la nueva gestión pública, así como por la visión del concepto de seguridad de toda la ciudad reducida a la modificación de su propia Policía Municipal.

Madrid fue la primera ciudad española que acometió la implantación de la policía de barrio. Apenas quedan escasos rastros en la hemeroteca de aquel intento, que según reza la noticia, no fue satisfactorio.

***El País, 03-04-1984.** "Policías de barrio, con pistolas anticuadas y sin transmisores-receptores, caminan 15 kilómetros en San Blas. Unos 550 policías municipales tomaron parte ayer, la mayoría patrullando a pie los barrios madrileños más inseguros, en la primera jornada de actividad de la denominada policía de barrio. Es la segunda ocasión en que el Ayuntamiento de Madrid pone en marcha este servicio de ayuda al ciudadano y de prevención y represión de la delincuencia menor. La experiencia impulsada en 1981 por José Barrionuevo y Rafael Vera,*

*entonces responsables de la Policía Municipal madrileña, apenas duró seis meses y sus resultados no fueron satisfactorios. Este segundo intento promovido por el actual equipo de gobierno municipal, responde al deterioro de la seguridad ciudadana registrado durante los últimos meses”<sup>909</sup>.*

El proyecto “Madrid Seguro” emprendido en el año 2003, siendo Alcalde Alberto Ruiz-Gallardón, no está accesible o publicado, por lo que tomamos como referencia dos documentos sobre dicho plan, una presentación del Coordinador General de Seguridad del año 2007<sup>910</sup> y un artículo de Ruano de la Fuente del año 2014<sup>911</sup>.

Los ejes de la reforma giraron en torno a seis cuestiones:

- a) El cambio en la estructura organizativa.
- b) El cambio en el modelo de gestión.
- c) La incorporación de buenas prácticas externas.
- d) El cambio en la política de personal.
- e) El cambio en las infraestructuras.
- f) La creación de alianzas con otras organizaciones.

En primer lugar, el cambio en la estructura organizativa supuso la división del Área de Gobierno (Concejalía) en dos Coordinaciones Generales, separando seguridad y emergencias de movilidad. Se incorporaron miembros civiles para tareas administrativas, también se crearon unidades centrales de seguridad (UCEs, antidisturbios) para tareas específicas, la externalización en vigilantes de seguridad privada para la seguridad en edificios públicos, y la creación de los agentes de movilidad<sup>912</sup>.

En segundo lugar, el cambio de gestión implicó la adopción de un modelo de excelencia europea (EFQM), incorporando la cultura de la calidad organizativa y el empleo de la dirección por objetivos con indicadores de cumplimiento, que

<sup>909</sup> Información disponible en [http://elpais.com/diario/1984/04/03/madrid/449839454\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1984/04/03/madrid/449839454_850215.html) (fecha de consulta 15-IX-2015).

<sup>910</sup> Mora de la Cruz, J. “Proyecto Madrid Seguro”. Comunicación presentada en las *Jornadas de Intercambio de Buenas Prácticas en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*, celebradas en Madrid, 8 y 9 de mayo de 2007. Disponible en <http://www.madrid.es/UnidadWeb/Contenidos/EspecialInformativo/TemaEmergenciaYSeguridad/ObservatorioSeguridad/Actividades/JornadasBuenasPracticas/Estrategia/1.MadridSeguro.pdf> (fecha de consulta 15-IX-2015).

<sup>911</sup> Ruano de la Fuente, J.M. “La política local de seguridad en las grandes ciudades. El caso de la transformación de la policía municipal de Madrid”. *Cuadernos de Gobierno y Administraciones Públicas*, vol. 1, nº 2, 2014, pp. 139-157. Disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/CGAP/article/viewFile/47539/44570> (fecha de consulta 15-IX-2015).

<sup>912</sup> Ídem., pp. 143-144.

fueron evolucionando hasta 107 en el año 2003. También se incorporó el modelo de gestión por competencias para la dirección de recursos humanos, con un plan de formación y un sistema de gestión de procesos<sup>913</sup>. Este último, se basa en la consideración de ciudadano como cliente y, como expresa Ruano, “al que hay que tratar de la misma forma que lo hace una organización privada en un contexto de competencia de mercado”<sup>914</sup>. Para ello, es importante la presencia cercana al ciudadano y a los problemas de los distritos, a través de las Juntas Locales de Seguridad, asociaciones de vecinos, sistema de sugerencias y reclamaciones y carta de servicios, oficinas de atención móviles, barómetro de seguridad y encuesta de calidad de vida<sup>915</sup>.

En tercer lugar, se incorporaron las mejores prácticas de organizaciones equivalentes externas (proceso que se conoce en el mundo empresarial como *benchmarking* o comparativa de mercado). Las influencias provinieron de la Policía Local de Nueva York y el modelo de gestión CompStat y la Policía Metropolitana de Londres, de la que tomó la gestión diferenciada de procesos operativos y de soporte<sup>916</sup>.

En cuarto lugar, se acometió un incremento y rejuvenecimiento de la plantilla, pasando de 2.300 policías de distrito en 2003 a 5.300 en 2013 (sobre un total de 6.400). Este aumento también se debió a la incorporación de los agentes de movilidad en tareas de tráfico, el personal administrativo de la Dirección General para labores administrativas y la contratación de empresas privadas de seguridad para la vigilancia de edificios municipales<sup>917</sup>. Ello permitió el impulso también de los agentes tutores, ya vistos en el apartado de violencia escolar. Estas medidas se acompañaron también del aumento de las patrullas en turnos de tarde, noche y fin de semana, con un acuerdo de modificación de los cuadrantes de trabajo<sup>918</sup>.

En quinto lugar, Ruano de la Fuente nos explica el aumento de las inversiones, más del triple en tres años (de 2003 a 2006), y en 2007 se implementa el CISEM (Centro Integral de Seguridad y Emergencias de Madrid)<sup>919</sup>. Debemos recordar también que Madrid sufrió los atentados del 11-M en el año 2004, por lo que este proyecto estratégico mejoraba la coordinación de emergencias de gran magnitud, hasta el momento desconocidas.

También se renovaron 31 de los 40 edificios y oficinas de la Coordinación General de Seguridad, así como se renovaron los vehículos a través de *leasing* (arrendamiento financiero), y se incorporaron elementos de seguridad, vestuario y avances tecnológicos como GPS, radios, plataforma tecnológica del CISEM<sup>920</sup>.

---

<sup>913</sup> Ídem., pp. 144-145.

<sup>914</sup> Ídem., p. 146.

<sup>915</sup> *Ibidem*.

<sup>916</sup> Ídem., pp. 146-147.

<sup>917</sup> Ídem., p. 147.

<sup>918</sup> Ídem., p. 148.

<sup>919</sup> Ídem., p. 150.

<sup>920</sup> *Ibidem*.

Por último, en el apartado de creación de alianzas, el Ayuntamiento firmó convenios y protocolos con diferentes organizaciones como la Delegación de Gobierno, Guardia Civil, Fiscalía, Juzgados, incorporando a su labor la persecución e investigación de la siniestralidad laboral (2006) y de los delitos menores (2007)<sup>921</sup>.

### **25.7. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

Pasamos ya al análisis Beccaria. En él completaremos la exposición del Plan Madrid Seguro, con los resultados obtenidos en atención a todos los cambios.

En el primer estándar de Beccaria, sobre descripción del problema, no se cumple, atendiendo al planteamiento que considera –a nuestro juicio equivocadamente– que la seguridad se consigue modificando e impulsando solamente la policía municipal, aunque establezca convenios con otras administraciones. Pero también porque la descripción del problema se obtiene de la información interna del Ayuntamiento y de la opinión de los ciudadanos de Madrid: un 84,5% de los ciudadanos encuestados opinan que les gustaría que la Policía Municipal velara más por la seguridad de los ciudadanos y un 78% opina que debe existir más policía en la calle<sup>922</sup>. Requiere de mayor profundidad esta descripción. Sí queda patente la iniciativa del Alcalde popular Alberto Ruiz-Gallardón en el año de acceso a la Alcaldía y la justificación del mismo ante “las fuertes inercias culturales de una organización centenaria, muy jerarquizada, excesivamente burocratizada por la vigencia de una normativa muy rígida, con una alta sindicalización y una pertinaz carencia de recursos materiales y humanos”<sup>923</sup>.

En el segundo estándar Beccaria sobre etiología del problema, no queda suficientemente acreditado de la lectura de los dos documentos disponibles una base científica o empírica de por qué se adoptan determinadas líneas estratégicas y no otras. La toma de decisión no se basa en datos estadísticos previos (más allá de la encuesta a los ciudadanos mencionada). También es cierto que la ausencia del plan estratégico de referencia dificulta la comprobación de este extremo. Sí podemos considerar atendido el apartado de factores de riesgo y de protección del problema, aunque de manera muy simple, estableciendo como factores negativos y positivos solo desde el prisma interior de la propia organización policial: inercias y potencialidades, en dos palabras.

---

<sup>921</sup> Ídem., p. 152.

<sup>922</sup> Mora de la Cruz, J., “Proyecto Madrid Seguro...”, *op. cit.*, p. 3.

<sup>923</sup> Ruano de la Fuente, J.M., “La política local de seguridad...”, *op. cit.*, p. 142.

El tercer estándar Beccaria sí queda satisfecho con la información publicada. Los objetivos de prevención son la reducción de la delincuencia, la eficacia policial y el grado de seguridad percibida por el ciudadano<sup>924</sup>.

Ruano destaca, con un aumento poblacional, una disminución de la *ratio* infracciones penales por cada mil habitantes de 94,7 (2003) a 68,0 (2013). También una evolución del índice de eficacia policial del 5,9 (2005) al 6,5 (2008), basada en el número de detenidos y puestos a disposición judicial y las actuaciones “top manta” o drogas<sup>925</sup>. Y en seguridad percibida por el ciudadano, que pasa de 5,70 (2005) a 7,32 (2012).

Los objetivos del proyecto quedan resumidos de la siguiente manera: “prestar un servicio público de seguridad que garantice una ciudad segura y un vecino protegido, basado en los principios de prevención, cercanía, participación ciudadana y solidaridad”<sup>926</sup>. Los grupos destinatarios son la ciudadanía en general y la policía en particular. Y el marco temporal queda establecido en el plan estratégico con el inicio en 2003, con períodos de cuatro años, hasta 2015<sup>927</sup>.

El cuarto estándar de Beccaria, la determinación de las medidas de consecución de los objetivos, también queda cumplimentada. Se derivan las medidas y se justifican (ya se han expuesto las seis grandes líneas estratégicas). Estas medidas se consideran adecuadas para llegar a los destinatarios, con adecuada disposición de recursos (aumenta la inversión considerablemente), y se muestran indicadores para comprobar los objetivos y la llegada a los destinatarios, como ya se ha dicho: seguridad objetiva, subjetiva y eficacia policial.

En el quinto estándar Beccaria sobre concepción y ejecución del proyecto, echamos en falta la incorporación de la revisión y verificación como etapa del plan estratégico “Madrid Seguro”, cada cuatro años publicando datos de evolución y adaptación a cambios según los datos. Por lo tanto, al no cumplirse estos dos apartados, damos por incompleto este estándar.

En el sexto estándar de Beccaria, la revisión y evaluación, tampoco se cumple. Sí está abordada la medida en que se logró llegar a los destinatarios y los cambios producidos gracias a los indicadores de evolución de la delincuencia, inseguridad percibida y eficacia policial (para observar si los destinatarios policías entienden y asumen los nuevos planteamientos). Pero no se ha constatado adecuadamente si los cambios se deben a la acción de otras medidas o variables ajenas al proyecto. Y ello es así por cuanto, a pesar de mostrar un descenso de la criminalidad desde 2003 hasta 2013, también es cierto que el descenso se produjo a nivel nacional igualmente y empezó ya en el año 2001. Y el hecho de que tuviera especial significación en la ciudad de Madrid puede obedecer a otros factores, sucesos o cambios en el propio Ayuntamiento o en otras

---

<sup>924</sup> Ídem., pp. 153-154

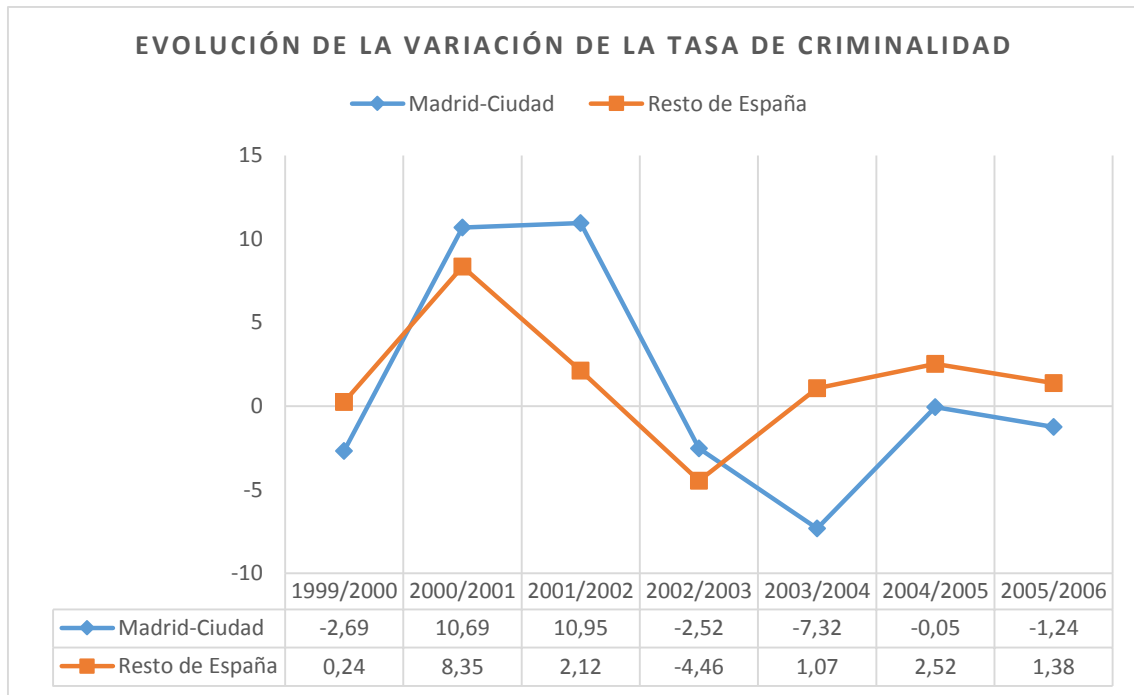
<sup>925</sup> Mora de la Cruz, J., “Proyecto Madrid Seguro...”, *op. cit.*, pp. 43-45.

<sup>926</sup> Ruano de la Fuente, J.M., “La política local de seguridad...”, *op. cit.*, p. 153.

<sup>927</sup> Ídem., p. 143.



instituciones que no se han tenido en cuenta. En el siguiente gráfico de variación de la tasa de criminalidad mostrado por Mora de la Cruz se observa esta evolución paralela (gráfico 22):



**Gráfico 22. Evolución de la variación de la tasa de criminalidad. Fuente: Mora de la Cruz, op. cit., p. 39.**

Finalmente, en el séptimo apartado, referido al estándar Beccaria de conclusiones y documentación del proyecto, tampoco se cumple. Con una presentación en unas jornadas no pueden valorarse conclusiones, informe final, experiencias, conocimientos adquiridos. No se pone al alcance del ciudadano el plan estratégico y sus diferentes evaluaciones cuatrienales.

### 25.8. Otros documentos y programas analizados

Para completar una visión de conjunto del bloque dedicado a la Policía como actor de la prevención, debemos relacionar algunas políticas y programas que ya se han abordado en apartados anteriores y serán abordados en próximos capítulos.

Así, hemos analizado ya en la interacción de los niveles territoriales la **Comisión comarcal de prevención de la seguridad local de la Marina Baixa (CCPSL)**, en Alicante, cuya base de coordinación entre Ayuntamientos era la Policía Local y sus responsables políticos.

Hemos visto también el **Manual de buenas prácticas de intervención policial en violencia de género de la Policía Local de Valencia**, donde la Policía Local también juega un papel central en la adecuada detección y atención de las mujeres víctimas de violencia contra la mujer.

En el bloque de violencia y fracaso escolar también ha quedado expuesto el **programa de agentes tutores de la Policía Municipal de Madrid**.

En otros proyectos, como el Atlas de la Seguridad de Madrid o el proyecto FALPREV sobre reincidencia, la Policía Local juega un papel protagonista, aunque no exclusivo, como en los anteriores casos.

Más adelante, abordaremos los proyectos de **mediación policial de Vila-real y Valencia**. El motivo de exponer dichos programas en diferentes apartados y no en este es el rasgo determinante del enfoque que busca adquirir el proyecto, para lo cual se vale de la institución policial, de manera que es más definitorio y tiene un peso específico el objetivo, que no el medio a través del cual se materializa.

Por dicho motivo, en el presente bloque han quedado los programas de Valladolid, Sant Boi de Llobregat y Madrid, que íntegramente abordan una reorganización policial, con escasas implicaciones de otras organizaciones.

Como cierre a este repaso de otras prácticas policiales, dejamos apuntados tres ejemplos más de policía comunitaria, citados en la monografía de Gandarillas y Gómez:

- Programa **PROXPOL** (2011). Sistema de análisis de redes sociales de la Policía Local de Castellón de la Plana. Tiene como objetivo la visualización de los actores y grupos sociales presentes en el territorio, trazando conexiones existentes entre ellos<sup>928</sup>.
- Programa de **policía comunitaria de Aranjuez** (Madrid). Centrado en la resolución de problemas y en la relación con la comunidad<sup>929</sup>.
- Programa de **policía de proximidad estratégica de la Guardia Urbana de Badalona** (Barcelona). También con cercanía al ciudadano y resolución de problemas. Cuentan con una unidad de investigación de conflictos ocasionados por la convivencia ciudadana y otra dedicada a infracciones sobre civismo<sup>930</sup>.

Y en este punto es importante la advertencia de Recasens sobre que “justamente, el problema grave se produce cuando no existen políticas de seguridad que encuadren la actividad policial. En ese caso, la obligación de actuar desde la inmediatez y en el día a día impide que pueda existir un vacío. Lo que se producirá, con toda probabilidad, es la ocupación del espacio de las inexistentes

<sup>928</sup> Gandarillas Solinís, M.A., Gómez Jiménez, L. *Seguridad Ciudadana Comparada Aplicada a la Sociedad Diversa*. Cultiva Libros, 2014, p. 547.

<sup>929</sup> Ídem., p. 515.

<sup>930</sup> Ídem., p. 514.

políticas por parte de los operadores que hubieran debido aplicarlas, bien se trate de la ya citada burocracia de nivel básico, bien sean otros actores no policiales [corporativos, privados, sectoriales]”<sup>931</sup>.

Pasando ya al tratamiento de otros documentos y programas en materia policial, y manteniendo el argumento de la permeabilidad de muchos programas con diferentes bloques temáticos del presente estudio, dejamos apuntada la existencia de:

- **Plan estratégico “Bilbao: ciudad segura” (2010)**, que también tendría cabida en el apartado de auditorías de seguridad, buenas prácticas y evaluaciones, pero que aquí tiene especial interés por observar también cuestiones de dirección por objetivos, la clasificación de tareas policiales o la policía integral, ya estudiados. Además de abordar el plan desde el aspecto de las emergencias, no sólo policial, cuenta entre sus proyectos el *crime mapping* y la implantación progresiva de tecnologías<sup>932</sup>.
- **Plan de seguridad ciudadana 2012-2015 del Ayuntamiento de Pamplona-Iruña**. Plantea nueve programas de acciones concretas. Seis están dedicados a combatir problemas concretos de seguridad (civismo, ámbito juvenil, violencia doméstica, ocio, robos en comercios e industria, interétnicos), mientras que los otros tres son agrupaciones genéricas orientadas a incrementar de forma global la seguridad (participación ciudadana, medidas físicas y medios de comunicación). Se proponen acciones de naturaleza tanto preventiva como reactiva<sup>933</sup>. Resulta muy interesante la figura del “**policía enlace**”, cuyo objetivo es anticiparse, mediante el contacto anual con los responsables de instituciones, centros o establecimientos, a las inquietudes relacionadas con la seguridad (hoteles, supermercados, farmacias y centros educativos)<sup>934</sup>.

También se encuentran actualmente en desarrollo dos proyectos europeos relacionados con policía comunitaria, cuyos resultados serán de interés cuando se publiquen:

- **Proyecto IMPULSE** (*Improving Police/Population Understanding for Local Security*). Desarrollado por el FESU con la financiación de la UE, se inició en diciembre de 2013 y finalizará en noviembre de 2015. En él participa la ciudad de Barcelona y tiene como objetivos promover buenas

<sup>931</sup> Recasens, *La seguridad y sus...*, op. cit., p. 199.

<sup>932</sup> Ayuntamiento de Bilbao. *Bilbao: ciudad segura*. Área de Seguridad Ciudadana y Protección Civil, 2010. Disponible en [http://www.bilbao.net/castella/seguridad\\_ciudadana/plan\\_estrategico\\_2010/bilbao\\_ciudad\\_segura.pdf](http://www.bilbao.net/castella/seguridad_ciudadana/plan_estrategico_2010/bilbao_ciudad_segura.pdf) (fecha de consulta 15-IX-2015), p. 19.

<sup>933</sup> Información disponible en <http://policiamunicipal.pamplona.es/verPagina.aspx?IdPag=34&Idioma=1> (fecha de consulta 05-X-2015).

<sup>934</sup> Información no publicada, facilitada por la Policía Municipal de Pamplona-Iruña.

prácticas de colaboración de la policía con la ciudadanía, evaluarlas y difundirlas a nivel europeo<sup>935</sup>.

- **Proyecto INSPEC2T** (*Inspiring Citizens Participation for Enhanced Community Policing*). Desarrollado por la UE, participa la Policía Local de Valencia. Es un proyecto iniciado en mayo de 2015 cuyos objetivos son ofrecer buenas prácticas en policía comunitaria, dando relevancia al contacto ciudadano y a la comunidad, la colaboración por ambas partes en el intercambio de información y el aumento del conocimiento ciudadano y la prevención<sup>936</sup>. Sus resultados los conoceremos en el año 2017.

Dejamos apuntados, finalmente, dos trabajos específicos para ampliar cuestiones relacionadas con estrategias policiales y la medición del delito.

- Estrategias sociales de Policía, de Ramírez: realiza toda una sistematización de conceptos sobre policía, prevención y estrategias policiales, realizando finalmente una propuesta de modelo de futuro, basada en la actuación de tipo social<sup>937</sup>.
- La medición del delito en la seguridad pública, de Fernández Villazala: es un estudio de vital importancia para conocer los distintos enfoques metodológicos de medición del delito, y centrarse en los cuantitativos, especialmente estadísticas policiales y cifra negra<sup>938</sup>.

Como cierre del bloque dedicado a la Policía, traeremos a colación unas palabras de Diego Torrente, que se pregunta: “¿Funciona la prevención? Las evaluaciones acerca del éxito de las organizaciones del MPC [modelo de policía comunitaria] son poco concluyentes. La policía comunitaria se implanta de forma limitada. La inercia organizativa racional-burocrática es grande y, por otra parte, la Policía no puede renunciar a su obligación de seguir aplicando la ley. En la mayoría de casos la implantación queda limitada a grupos que operan en el marco de una organización tradicional. Sólo Japón, Singapur y algunos cuerpos aislados de Europa y Estados Unidos asumen el MPC con integridad. En cualquier caso, los estudios realizados son más bien parciales y no evaluaciones del impacto global en la delincuencia”<sup>939</sup>.

<sup>935</sup> Información disponible en <http://efus.eu/en/topics/responses/police/news-impulse-project/efus/9837/> (fecha de consulta 05-X-2015).

<sup>936</sup> Información disponible en <http://inspec2t-project.eu/objectives> (fecha de consulta 05-X-2015).

<sup>937</sup> Ramírez, A. *Estrategias sociales de Policía*. Ministerio del Interior y Dykinson, Madrid, 2005, p. 218.

<sup>938</sup> Fernández Villazala, T. *La medición del delito en la seguridad pública*. Dykinson, Madrid, 2008.

<sup>939</sup> Torrente Robles, D. *Desviación y delito*. Alianza Editorial, Madrid, 2001, p. 250.

Medina, por su parte, concluye que “sorprende que, pese a ser éste un debate que afecta a una institución básica del Estado, apenas ha recibido atención dentro de nuestras fronteras”<sup>940</sup>.

A la vista de nuestro análisis y a pesar del tiempo transcurrido desde el texto de Torrente en 2001, y coincidiendo plenamente con los argumentos de Medina sobre la necesidad de “generar un debate intelectual, científico, social y político más abierto (pero no omnipresente) y crítico”<sup>941</sup>, seguimos en la misma tesitura.

---

<sup>940</sup> Medina, *Prevención del delito...*, *op. cit.*, p. 491.

<sup>941</sup> Ídem., p. 492.

## 26. La mediación

**Sopa de ganso, Leo Mc Carey (1933). Escena “¡Es la guerra!”.** Rufus T. Firefly (Groucho Marx) es el Presidente de la República de Freedonia, país amenazado por otro país, Sylvania. En un intento por evitar la guerra, la rica viuda Sra. Teasdale le propone al Presidente recibir al embajador para evitar el conflicto.

*Sra. Teasdale: Me he tomado la libertad de pedirle al embajador que venga aquí porque los dos pensamos que una conversación amistosa lo arreglaría todo en paz. Llegará en cualquier momento.*

*R. F.: Sra. Teasdale, ha sido una noble acción. No merecería la confianza que se me ha depositado si no hiciera todo lo posible para mantener a nuestra querida Freedonia en paz. Me complacerá recibir al embajador Trentino, y ofrecerle en nombre de mi país la mano derecha de la amistad. Estoy seguro de que la aceptará como un gesto de buena voluntad. Pero, ¿y si no lo hace? Sería un desastre, yo con la mano extendida y él sin aceptarla. Eso disminuiría mi prestigio. Yo, el Presidente, desairado por un embajador extranjero, ¡quién se ha creído que es! Viniendo aquí y dejándome en ridículo delante de mi pueblo, piénsalo, yo extendiendo la mano y esa hiena extranjera negándose a aceptarla, ¡ese cerdo embaucador!, no se saldrá con la suya, eso te lo aseguro, jamás se saldrá con la suya.*

*Sra. Teasdale: ¡Por favor! (Entra el embajador con su séquito)*

*R.F.: ¡Bien! Así que se niega a estrecharle la mano, ¡touché! (le golpea en la cara)*

*Embajador: Sra. Teasdale, esto es el colmo, ahora ya no tiene remedio, ¡es la guerra!*

*R. F.: ¡Haremos la guerra!*

El conflicto es inherente a nuestra vida en sociedad, al contacto entre personas, en la familia, en la escuela, en el trabajo, en el vecindario, o en cualquier ámbito. Y también forma parte de nosotros la capacidad intelectual para resolverlos de manera distinta a los animales. La superación de la agresión y el enfrentamiento por argumentación verbal, diálogo o acuerdo es una herramienta humana que la sociedad ha ido abandonando a medida que nuestra evolución ha ido poniendo a nuestra disposición otras vías más cómodas e indirectas: enviar una notificación, llamar a la policía, buscar un abogado, denunciar,...

Este apartado guarda relación con la escuela, la reincidencia, la Policía (comunitaria principalmente), con la participación ciudadana, con la convivencia en el espacio público y la diversidad, entre otros aspectos y como veremos, desde

un punto de vista de la prevención del delito y la seguridad ciudadana, es un interesante y prometedor mecanismo humano de interacción entre personas para la resolución de conflictos.

### 26.1. Revisión internacional

El origen de la mediación se encuentra en los EUA en los años 70 del siglo XX y llega a Europa a través de Finlandia, Noruega y Suecia a principios de los años 80, estableciendo como hito destacado el artículo del profesor Nils Christie's "*Conflict as property*" (el conflicto como propiedad), y como medida contra la delincuencia juvenil en delitos de carterismo y vandalismo. Y ello fue así pensando que confrontar al joven con su víctima, prevendría futuros delitos<sup>942</sup>.

La ONU establece que la mediación es uno de los métodos más efectivos de prevención, gestión y solución de conflictos. Para ello estableció unas directrices (sobre preparación, consentimiento, imparcialidad, carácter inclusivo, entre otros)<sup>943</sup>.

A nivel europeo, la figura de la mediación penal se incentiva formalmente (hay varias en el mismo sentido) a partir de la Recomendación del Consejo de Europa de 1987, donde insta a los Estados miembros a fomentar las experiencias de ámbito nacional o local de mediación entre el delincuente y su víctima y evaluar los resultados con especial referencia a la satisfacción de los intereses de la víctima (medida n° 17)<sup>944</sup>.

Por su parte, la UE realizó una apuesta fuerte en el impulso de la mediación en asuntos civiles, familiares y mercantiles con una Directiva del año 2008<sup>945</sup>, norma que fue fruto del Libro Verde sobre los métodos alternativos de solución de conflictos de 2002<sup>946</sup> y el código de conducta para los mediadores de 2004<sup>947</sup>.

<sup>942</sup> Pabsdorff, M.L., Rytterbro, L.L., Sambou, S., Uotila, E. "Victim-Offender Mediation: Observations from Scandinavia". *Oñati Socio-Legal Series*, vol. 1, n° 2, 2001, pp. 1-15. Disponible en <http://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/15/171> (fecha de consulta 17-IX-2015), p. 3.

<sup>943</sup> Información disponible en <http://www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/UN%20Guidance%20for%20Effective%20Mediation%20Spanish.pdf> (fecha de consulta 19-IX-2015).

<sup>944</sup> Recomendación n° R (87) 21, del Comité de Ministros de los Estados Miembros del Consejo de Europa sobre asistencia a las víctimas y la prevención de la victimización, de 17 de septiembre de 1987. Disponible en [http://www.apav.pt/apav\\_v2/images/pdf/recom\\_CE\\_1987.pdf](http://www.apav.pt/apav_v2/images/pdf/recom_CE_1987.pdf) (fecha de consulta 19-IX-2015), p.

<sup>945</sup> Directiva 2008/52/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33251&from=ES> (fecha de consulta 19-IX-2015).

<sup>946</sup> Información disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33189&from=ES> (fecha de consulta 19-IX-2015).

<sup>947</sup> Disponible en [http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr\\_ec\\_code\\_conduct\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_code_conduct_es.pdf) (fecha de consulta 19-IX-2015).

En el Libro verde europeo se explica que los métodos alternativos de solución de conflictos, como la mediación, permiten a las partes volver a entablar un diálogo para encontrar una solución a su conflicto, en vez de encerrarlos en una lógica de confrontación de la que normalmente surgen un vencedor y un vencido. La importancia de tal demanda es muy visible, por ejemplo en cuanto a los conflictos familiares, pero su utilidad potencial es muy amplia para muchos otros tipos de litigios.

Posteriormente, la UE también impulsó en materia de mediación penal, la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo. Esta Directiva se enmarca dentro del Espacio europeo de libertad, seguridad y justicia y contempla la mediación penal, entre otras medidas<sup>948</sup>.

Y así van surgiendo diferentes modalidades de mediación: civil, laboral, penal, comunitaria, escolar, social, policial. Todas presentan rasgos comunes y atienden a diferentes facetas o protagonistas del conflicto o su resolución. Una de las que más veremos en este bloque es la mediación (comunitaria) policial, bastante extendida desde los primeros años del siglo XXI en España.

Lo que caracteriza la mediación –explica Redorta– es la intervención de un tercero neutral e imparcial en un conflicto. Este tercero no tiene poder de decisión, cosa que sí tiene el árbitro<sup>949</sup>. Para los agentes, los tipos de conflictos abordables podría resumirse en<sup>950</sup>:

- Vinculadas a la calidad de vida.
- Vinculadas a las relaciones interpersonales.
- Vinculadas a la diversidad cultural.

Para este autor, que señala toda una serie de aspectos que deben tenerse en cuenta para que la mediación policial funcione adecuadamente, concluye que la “mediación policial es un concepto nuevo, que encaja en el campo de la mediación comunitaria, del cual hay poca experiencia, es muy reciente y habitual en otros contextos. Aún así, es una excelente apuesta estratégica si se implanta con rigor. Las prisas estarían claramente contraindicadas. Aunque hay otros nombre posibles, creemos que el concepto que se acabará imponiendo es el de mediación ‘policial’”<sup>951</sup>.

---

<sup>948</sup> Disponible en <https://www.boe.es/doue/2012/315/L00057-00073.pdf> (fecha de consulta 18-X-2015).

<sup>949</sup> Redorta Lorente, J. “Aspectos críticos para implantar la mediación en contextos de policía”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, núm. 15, 2004, pp. 29-46. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/rcsp/article/viewFile/130786/180531> (fecha de consulta 19-IX-2015), p. 30.

<sup>950</sup> Ídem., p. 42.

<sup>951</sup> Ídem., p. 44.



Y para cerrar esta revisión internacional, la FESU nos recomienda las siguientes acciones municipales<sup>952</sup>:

- Que los responsables locales manifiesten claramente su voluntad política de apoyar y facilitar la aplicación de la mediación.
- Que se integren las dimensiones de partenariado sistemático y de participación de la sociedad civil en la reflexión y la acción de mediación.
- Recordar que la formación y la concienciación en pro de la mediación son esenciales para su eficacia y constituyen la clave de su éxito tanto en el seno de las administraciones locales como de las escuelas en particular.
- Poner en marcha una iniciativa internacional para la mediación que podrían lanzar las Naciones Unidas con la creación del Año Internacional de la Mediación.

---

<sup>952</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia y Ciudades: el...*, op. cit., p. 16.



En primer lugar, expondremos el programa de mediación social del Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes, situado en la provincia de Barcelona. Este interesante proyecto se desarrolla en una localidad de 29.339 habitantes (INE, 2014) a partir del año 2002. En este año se creó el Centro de Mediación Social (CMS) municipal con la finalidad de resolver las disputas de los residentes en un ámbito protegido, con la ayuda de profesionales independientes que ayuden a las personas a manejar de forma positiva sus diferencias y a encontrar fórmulas de convivencia que dejen conforme a todos los implicados”<sup>953</sup>.

Los objetivos específicos de este programa son<sup>954</sup>:

- Crear un espacio público que trabaje la violencia social desde el ámbito de la prevención.

<sup>953</sup> Sagant, V., (dir.). *Compendio internacional de prácticas sobre prevención de la criminalidad. Para fomentar la acción a través del mundo*. Centro Internacional para la prevención de la criminalidad (CIPC), Montreal, 2008. Disponible en [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/Compendio\\_internacional\\_de\\_practicas\\_de\\_preencion\\_de\\_la\\_criminalidad\\_\\_ESP.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Compendio_internacional_de_practicas_de_preencion_de_la_criminalidad__ESP.pdf) (fecha de consulta 18-IX-2015), p. 29.

<sup>954</sup> *Ibidem*.

- Promover ámbitos de seguridad ciudadana a través de la gestión positiva de los conflictos y del mejoramiento de la calidad de vida urbana.
- Fomentar la convivencia, el diálogo, la responsabilización de los ciudadanos, para encontrar sus propias soluciones.

Los resultados más destacados desde 2002 (no consta fecha de cierre, pero la publicación es de junio de 2008) han sido<sup>955</sup>:

- Durante los años de trabajo de este centro, se han realizado 727 sesiones (entre conjuntas y privadas). Es decir, que el promedio de sesiones por mediación asciende a 2,22. Este dato permite visualizar la “economía de tiempo” lograda en la resolución alternativa de conflictos.
- La mayoría de los casos provienen de la Oficina de atención ciudadana (56.1%) y de la Policía (20.3%). Entre las dos, acumulan 76.4% de los casos provenientes atendidos por el Centro de mediación social. Le siguen las categorías Calle y Mediación. Es decir que de la calle, en forma directa, han llegado un 10.1%, mientras que han concurrido al servicio -por haber tenido experiencias en mediación con anterioridad- un 4.2% de los casos.
- 4 de cada 10 casos recibidos por el centro eran judiciales, pues la parte que solicitaba la mediación podía haberse dirigido directamente al juzgado pertinente.
- Por otro lado, cabe señalar el alto nivel de casos (60%) que como no son de índole judicial, hubieran quedado sin resolver, de no existir esta instancia que posibilita la escucha y la resolución.
- A su vez, resulta muy positivo el hecho de que en el 87.1% de los casos se logró llegar a un “acuerdo”.

No existen muchos documentos de referencia sobre este programa, actualmente vigente, salvo el compendio del CIPC ya citado, un artículo del Director del CMS y un estudio de caso de la Diputación de Barcelona, que apuntaremos más adelante.

Javier Wilhelm, psicólogo y mediador<sup>956</sup>, Director del CMS desde 2002 hasta 2005<sup>957</sup>, nos explica que el modelo conceptual del Centro es el sistema de gestión de la Asociación Equilibrio & Resolución de Conflictos de Bolonia (Italia),

---

<sup>955</sup> *Ibíd.*

<sup>956</sup> En su blog, menciona como parte de su currículum vitae la dirección de centros de mediación en Sitges, Castelldefels, Palafrugell, Barberà del Vallés, y la puesta en marcha de los centros de mediación municipal de Santa Coloma de Farners, Vilanova i la Geltrú, Platja d’Aro, Montornés del Vallés, Olesa de Montserrat, y participó en los de Gandía (Valencia) y Vilafranca del Penedés, información disponible en <http://www.jwilhelm.blogspot.com.es/> (fecha de consulta 18-IX-2015).

<sup>957</sup> Información disponible en su blog, <http://www.jwilhelm.blogspot.com.es/> (fecha de consulta 18-IX-2015).

que gestiona siete centros de mediación social en la región de Emilia Romana (noreste de Italia, con salida al Mar Adriático)<sup>958</sup>.

En cuanto al servicio, es destacable la atención en el máximo de una semana, así como la gratuidad del mismo. Wilhelm destaca cuatro rasgos que definen el conjunto de actuación del CMS<sup>959</sup>:

- Se aplica el modelo investigación-acción. Para ello cuentan con convenio de colaboración científica con el Máster de Gestión y Resolución de Conflictos de la Universitat de Barcelona y la Fundació Bosch i Gimpera.
- Se propicia la incorporación de mediadores ciudadanos de la misma comunidad, ofreciendo formación permanente a través de charlas en bibliotecas, cursos en centros cívicos, etc.
- Incorporan un sistema de gestión de consulta y elaboración de datos estadísticos.
- Colaboración con la Policía Local del municipio.

### **26.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

El primer estándar de Beccaria sobre descripción del problema sí se cumple, se plantea de manera breve la existencia de disputas no resueltas en el vecindario. En su página web exponen incluso que su servicio se ha ampliado para reforzar, reconducir y reformular determinadas relaciones contractuales que tienen por objeto la vivienda y la preservación del mismo<sup>960</sup>, de manera que con la crisis se han adaptado a la problemática de los desahucios. La iniciativa sale del Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes y la justificación queda acreditada por Wilhelm cuando afirma que una administración moderna entiende que son los ciudadanos los que tienen el poder de elegir como quieren vivir sus vidas y la evolución de sus problemas, entiende al ciudadano como responsable de asumir lo que le pertenece, con las evidentes consecuencias y beneficios. Es por ello que la mediación es la vía más adecuada para ofrecer un espacio neutral en el que un

---

<sup>958</sup> Wilhelm, J., Uxó, M., Guerrero Raventós, D. “L’experiència del treball en xarxa dels mediadors i la policia local a Sant Pere de Ribes”. Comunicación presentada en las *XVIII Ponencias sobre Seguridad Ciudadana de la Guàrdia Urbana de Barcelona*, el 13 de octubre de 2003. Disponible en

[http://www.mediacionyconvivencia.com/pdf/ponencia\\_jornades\\_guardia\\_urbana\\_barcelona.pdf](http://www.mediacionyconvivencia.com/pdf/ponencia_jornades_guardia_urbana_barcelona.pdf) (fecha de consulta 18-IX-2015), p. 1.

<sup>959</sup> Ídem., pp. 2-3.

<sup>960</sup> Información disponible en <http://www.santperederibes.cat/municipi/mediacio> (fecha de consulta 18-IX-2015).

tercero puede ayudar a establecer canales adecuados para dialogar, reflexionar y adoptar decisiones realistas, posibles y equilibradas<sup>961</sup>.

El segundo estándar de Beccaria relacionado con el análisis de las condiciones de origen del problema no se cumple. Si bien el CMS toma como referencia una asociación en Bolonia que cuenta con experiencia en esta materia y se mencionan experiencia tanto del profesor Wilhelm en el impulso de numerosas actividades de mediación, no aportan sustento bibliográfico, empírico o científico de la herramienta de la mediación. Tampoco aparecen reflejados los factores de protección y riesgo.

El tercer estándar de Beccaria sobre objetivos y destinatarios no se cumple. Sí aparecen descritos los objetivos de prevención someramente indicando que han sido expuestos en el epígrafe anterior (crear un espacio público desde la prevención, promover ámbitos de seguridad ciudadana y fomentar la convivencia). También quedan determinados los destinatarios, los residentes de la localidad de Sant Pere de Ribes (incluso se incorpora la formación para los vecinos de la comarca del Garraf<sup>962</sup>), pero no existen indicadores para comprobar los objetivos preventivos. En atención a la experiencia práctica, la mediación tiene sustento como estrategia adecuada, pero no se ha establecido un marco ni dedicación temporales.

El cuarto estándar de Beccaria sí se cumple. Se han establecido las medidas adecuadas para llegar al grupo de destinatarios, hay disponibilidad de recursos suficiente (equipo de mediación con dos mediadores titulares y la colaboración de alumnos<sup>963</sup>, así como actividades de formación<sup>964</sup>). Los indicadores del proyecto y de impacto en los destinatarios aparecen brevemente recogidos en un único documento (se ha expuesto en el anterior epígrafe con los resultados): sesiones por mediación, origen de los casos y porcentaje de acuerdos.

El quinto estándar de Beccaria no se cumple. Falta la elaboración de un plan, la duración del proyecto, la determinación de responsabilidades y competencias y el trascurso y puesta en práctica no están suficientemente documentados (escasos datos de 2002 a 2007). El resto de apartados sí se ha desarrollado documentando la concepción del proyecto en el documento del CIPC, también el trabajo conjunto con alumnos y vecinos, la revisión y esfuerzo/resultado en un Ayuntamiento con responsables políticos que supervisan la labor de dicho Centro y la adaptación a circunstancias cambiantes (como hemos apuntado, se ha preparado para gestionar conflictos de desahucios). La revisión y la verificación sí aparecen mencionadas como parte del proyecto. Wilhelm afirma que la filosofía de los centros que dirige se estructura

<sup>961</sup> Wilhelm, J. “La mediación desde la administración local: del paternalismo a la corresponsabilización”. Comunicación presentada en el *I Congreso Internacional: Conflictos, Conflictología y Paz*, Barcelona, 22 y 23 de octubre de 2007. Disponible en <http://www.uoc.edu/symposia/pau/art/Wilhelm.pdf> (fecha de consulta 18-IX-2015), p. 3.

<sup>962</sup> Wilhelm, “L’experiència del treball en xarxa dels mediadors...”, *op. cit.*, p. 7.

<sup>963</sup> Sagant, V., (dir.), *Compendio internacional de prácticas...*, *op. cit.*, p. 29.

<sup>964</sup> Wilhelm, “L’experiència del treball en xarxa dels mediadors...”, *op. cit.*, p. 7.

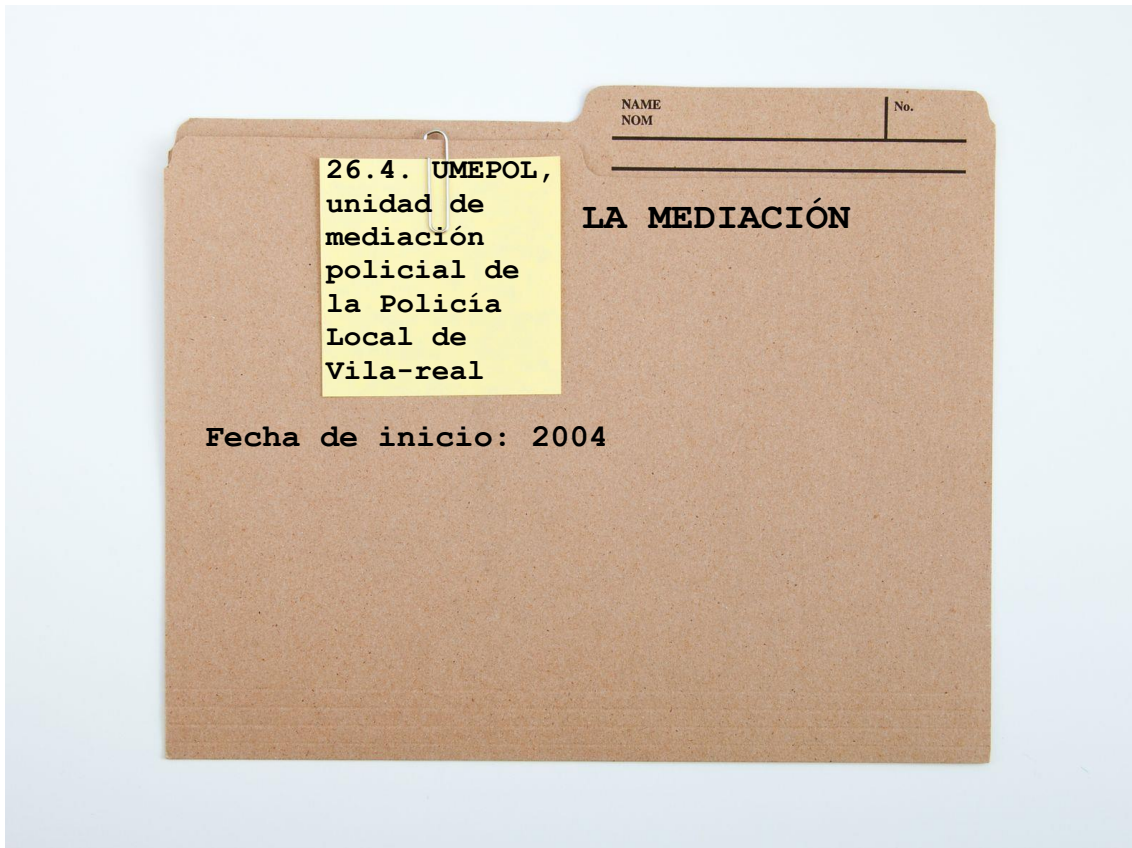
sobre los ejes de prevención, resolución, investigación-acción y evaluación y supervisión, y que “es una de nuestras constantes que nos permiten realizar una autocrítica constante para así poder mejorar y potenciar nuestras fortalezas y eliminar nuestras debilidades”<sup>965</sup>.

A pesar de la afirmación anterior no se publica ni difunde ninguna evaluación, de manera que el estándar sexto de Beccaria sobre evaluación y logro de objetivos no está superado.

Finalmente, el séptimo estándar sobre documentación del proyecto y conclusiones no se cumple tampoco. El apartado dedicado a la documentación al alcance de otros y difusión de resultados es insuficiente, con dos comunicaciones en jornadas y un resumen del programa en el manual del CIPC (del año 2008). En la página web municipal no aparece ninguna memoria ni dato al respecto.

---

<sup>965</sup> Wilhelm, J., “La mediación desde la administración local...”, *op. cit.*, p. 1.



Vila-real es una ciudad situada en la provincia de Castellón, de 50.755 habitantes (INE, 2014). Ubicada a escasos 7 kilómetros de Castellón de la Plana y cerca de la playa, es una ciudad de base económica de servicios y de manera destacada industrial azulejera<sup>966</sup>.

El proyecto de mediación policial UMEPOL que ahora exponemos empezó en el año 2004<sup>967</sup>, y destacan desde la Policía Local como factor facilitador el tamaño y dinámica de la ciudad, en la que “las relaciones sociales no han llegado al grado de deterioro propio de las grandes urbes”<sup>968</sup>.

Para el desarrollo de la exposición vamos a basarnos en documentos publicados por la propia unidad policial, así como en los textos de la inspectora Gallardo, que actualmente coordina la unidad.

<sup>966</sup> Información disponible en [http://www.vila-real.es/portal/p\\_1\\_principal1.jsp?codResi=1&language=ca](http://www.vila-real.es/portal/p_1_principal1.jsp?codResi=1&language=ca) (fecha de consulta 17-IX-2015).

<sup>967</sup> El año de creación de la unidad puede encontrarse en la información del I Congreso Iberoamericano de mediación policial. Disponible en [http://www.vila-real.es/portal/p\\_20\\_contenedor1.jsp?seccion=s\\_inot\\_d10\\_v3.jsp&codbusqueda=775&codResi=1&codMenuPN=600&codMenuSN=730&codMenu=805&language=es](http://www.vila-real.es/portal/p_20_contenedor1.jsp?seccion=s_inot_d10_v3.jsp&codbusqueda=775&codResi=1&codMenuPN=600&codMenuSN=730&codMenu=805&language=es) (fecha de consulta 17-IX-2015).

<sup>968</sup> Ajuntament de Vila-real. *Mediació comunitària*. Policia Local de Vila-real, 2011. Disponible en [http://www.vila-real.es/portal/p\\_1\\_principal1.jsp?codResi=1&language=ca](http://www.vila-real.es/portal/p_1_principal1.jsp?codResi=1&language=ca) (fecha de consulta 17-IX-2015), p. 2.

La mediación policial es una técnica que utiliza la Policía Local para ayudar a las personas a resolver de la mejor manera posible y más rápida las situaciones de conflicto que nos pueden surgir de la convivencia diaria, para evitar que éstos acaben en largos y penosos procesos penales y administrativos, y que terminan rompiendo relaciones.

Su objetivo es preventivo, se presta de manera gratuita a través de las Secciones de Barrio y Rural de la Policía Local. Son susceptibles de mediación “cualquier conflicto que surja de la convivencia ciudadana siempre y cuando exista voluntariedad por todas las partes y predisposición de hablar hasta entenderse con la ayuda de un/a Policía Local, que actuará como Tercero/a de forma confidencial, neutral y con total imparcialidad”<sup>969</sup>.

Sus líneas básicas de actuación pueden resumirse en:

- Información y puesta a disposición del servicio al ciudadano.
- Participación de la Policía Local en proyectos de igualdad, integración y convivencia.
- Procedimiento y protocolo de actuación policial.

Así, como primer aspecto de la mediación policial, la Policía Local de Vila-real pone a disposición de sus vecinos en internet y en su carta de servicios la información para que accedan a la mediación policial. La solicitud de mediación puede llegar a través de los siguientes mecanismos<sup>970</sup>:

- Derivación del Policía Local que, patrullando, considera que detrás de un conflicto puntual hay latente otro más grande.
- Derivación del Policía Local que en su función diaria de revisar las incidencias detecta que hay un asunto de convivencia sin resolver.
- Directamente por solicitud del ciudadano o asociación en las dependencias policiales.
- Derivación de cualquier otro Departamento del Ayuntamiento, organismos o instituciones, Centros de Enseñanza, Colegios, Institutos, Asociaciones de Vecinos, Defensor del Ciudadano, etc.

Se trata, por tanto, de un procedimiento flexible y sensible a cualquier información recibida por diversos cauces. Y especialmente en el punto anterior vemos la variedad de cauces de entrada por parte de instituciones ajenas a la Policía.

Guarda relación con esta dinámica la participación de la Policía Local de Vila-real en proyectos de igualdad, integración y convivencia. Ha participado en

---

<sup>969</sup> Información disponible en [http://www.vila-real.es/portal/p\\_85\\_contenedor5.jsp?seccion=s\\_fdes\\_d4\\_v2.jsp&codbusqueda=609&codResi=1&codMenuPN=600&codMenuSN=737&codMenu=360&layout=p\\_85\\_contenedor5.jsp&language=es](http://www.vila-real.es/portal/p_85_contenedor5.jsp?seccion=s_fdes_d4_v2.jsp&codbusqueda=609&codResi=1&codMenuPN=600&codMenuSN=737&codMenu=360&layout=p_85_contenedor5.jsp&language=es) (fecha de consulta 17-IX-2015).

<sup>970</sup> Ajuntament de Vila-real, *Mediació comunitària...*, op. cit., 10.



el proyecto UNIDIPOL, Unidad para la Diversidad de la Policía Local, destinada al trabajo a favor de la igualdad. También ha puesto en marcha un protocolo para atender personas sordas, integración vial, y convivencia en las aulas<sup>971</sup>.

En tercer lugar, a nivel interno han establecido unos procedimientos y protocolos policiales para la mediación<sup>972</sup>:

1º) Recibida la instancia con los datos del peticionario y una breve referencia del problema, el coordinador de UMEPOL estudiará si el caso es susceptible de mediación. En caso afirmativo, el caso se le asignará al policía que vaya a encargarse de la gestión del asunto. En caso contrario, se derivará al servicio correspondiente.

2º) El policía encargado del caso se pondrá en contacto con la parte reclamante y reclamada y concertará sendas citas por separado, en un plazo no superior a 60 días, para recabar información y trasladar a las partes reglas y ventajas de la mediación.

3º) Se concierta la sesión de mediación, donde el mediador les acompaña y ayuda a que puedan por ellas mismas encontrar soluciones y establecer acuerdos.

4º) Evaluación del acuerdo. Una vez pasado un mes, se contacta con las partes para comprobar que los acuerdos se están cumpliendo.

En esta última fase de seguimiento y evolución del acuerdo, se recoge la información estadística que ahora analizaremos.

El procedimiento descrito se encuentra recogido gráficamente en dos diagramas de flujo<sup>973</sup>:

1. Procedimiento de detección de un conflicto y conducción al programa de mediación.

2. Procedimiento de desarrollo de una sesión de mediación y posterior seguimiento.

Gallardo también ha publicado la solicitud de servicio de mediación, la carta de convocatoria de mediación, la citación, las actas, el acuerdo y la tarjeta de presentación de la mediación, con carácter genérico<sup>974</sup>.

Como ya hemos indicado, el servicio de mediación de la Policía Local de Vila-real cuenta con una carta de servicios<sup>975</sup> y unos indicadores de calidad, a disposición de los ciudadanos. Los indicadores que recogen los compromisos son:

<sup>971</sup> Ídem., p. 7.

<sup>972</sup> Ídem., pp. 10-11.

<sup>973</sup> Ídem., pp. 13-14.

<sup>974</sup> Gallardo, R., Cobler, E. *Mediación policial. El manual para el cambio en la gestión de conflictos*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, pp. 219-224.

<sup>975</sup> Documento disponible en [http://www.vila-real.es/portal/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1\\_6048\\_1.pdf](http://www.vila-real.es/portal/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_6048_1.pdf) (fecha de consulta 17-IX-2015).

- Número de procedimientos iniciados en el tiempo previsto (15 días).
- Número de procedimientos resueltos en el tiempo marcado (un mes).
- Número de intervenciones no sujetas a mediación y derivadas a otros estamentos oficiales.
- Número de acuerdos sujetos a mediación.
- Número de acciones formativas de mediación impartidas a los integrantes del grupo de mediación.
- Tiempo de respuesta de las reclamaciones y sugerencias
- Encuestas de satisfacción de los usuarios del servicio de mediación policial.

Los porcentajes sobre el grado de cumplimiento de los compromisos desde 2011 hasta 2014 pueden observarse en el siguiente cuadro (tabla 13)<sup>976</sup>:

<b>Resultados anuales de la carta de servicios de mediación policial (2011-2014)</b>				
<b>COMPROMISO</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
En 15 días, estudio del procedimiento de iniciación	100%	100%	100%	N/C
En un mes, resolución del expediente para su trámite ejecutivo	100%	100%	100%	N/C
En el supuesto de que el caso no sea causa de mediación, se remitirá a los estamentos que legalmente estén establecidos para el caso concreto	100%	100%	100%	N/C
Finalización de las fases de mediación al mes de la resolución del expediente de aceptación de un caso	82,14%	93%	97,1%	92%
Verificación de los acuerdos firmados por las partes a mediar	100%	100%	100%	N/C
Formación continua de los agentes que integran el grupo de mediación policial	30 horas	170 horas	128 horas	390 horas
Éxito en las mediaciones (a partir de 2013 distingue vecinal, rural y colaboración judicial)	90,43%	91%	V: 95%	V: 97%
			R: 80%	R: 92%
			J: 100%	J: 3 asuntos, pero sin resultado

**Tabla 13. Compromisos y resultados 2011-2014. Elaboración propia a partir de los datos de las memorias disponibles en la web.**

<sup>976</sup> Información disponible en [http://www.vila-real.es/porta/p\\_85\\_contenedor5.jsp?seccion=s\\_ldoc\\_d11\\_v1.jsp&codbusqueda=336&language=es&codResi=1&codMenuPN=600&codMenuSN=737&codMenu=367&layout=p\\_85\\_contenedor5.jsp](http://www.vila-real.es/porta/p_85_contenedor5.jsp?seccion=s_ldoc_d11_v1.jsp&codbusqueda=336&language=es&codResi=1&codMenuPN=600&codMenuSN=737&codMenu=367&layout=p_85_contenedor5.jsp) (fecha de consulta 17-IX-2015).

A partir del año 2014, se mejora la publicación de datos, cambia la difusión de algunos indicadores de la carta de compromisos y su grado de cumplimiento, y se elabora una memoria al efecto con mayor detalle sobre perfiles de reclamantes y reclamados (edad, sexo, nacionalidad), división en cinco distritos de las peticiones, y distinguiendo con mucho mayor detalle las temáticas de mediación (rural) y motivos de conflicto (por ejemplo en el ámbito rural el motivo más reiterado en 2014 fue la limpieza de fincas)<sup>977</sup>.

Los bloques temáticos específicamente descritos en el año 2014 son comunitario, judicial, rural, menores y familiar, con un total de 240 conflictos gestionados<sup>978</sup>.

En las notas de prensa del Ayuntamiento figura información sobre implantación de unidades inspiradas en la de Vila-real en Málaga y Fuenlabrada<sup>979</sup>.

### **26.5. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

En el primer estándar Beccaria, sobre descripción del problema, encontramos en el dossier descriptivo de la unidad una definición de la mediación policial que emplea la Policía Local de Vila-real, y se describe el contexto socio-cultural de la ciudad, con un número de habitantes medio (casi 51.000), un 14% de población inmigrante, y una actividad industrial y de servicios. En el planteamiento del escenario añade la crisis a partir de 2008 que ha provocado el “aumento de los conflictos como consecuencia de las tensiones y enfrentamientos que ayudan a crear los recortes, el desempleo y el empobrecimiento”<sup>980</sup>.

También se explica de quién sale la iniciativa y motivo del proyecto, así como su justificación, ya que la Policía Local de Vila-real impulsa el proyecto a partir del año 2004 de manera pionera. Por tanto, sí queda cumplido este primer estándar.

En el segundo estándar referido al análisis de las causas del problema, sí se recurre a informes teóricos, conocimientos empíricos y se plantean los factores de mayor influencia (protección y riesgo). Y ello es así por cuanto para fijar el modelo de intervención policial toma como referencia la bibliografía existente en

<sup>977</sup> Ajuntament de Vila-real. *Estadística Unidad de Mediación Policial 2014*. Policía Local de Vila-real, 2015. Disponible en [http://www.vila-real.es/portal/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/o\\_19066\\_1.pdf](http://www.vila-real.es/portal/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/o_19066_1.pdf) (fecha de consulta 17-IX-2015), p. 16.

<sup>978</sup> Ídem., p. 4.

<sup>979</sup> En el apartado de noticias de mediación policial. Disponible en [http://www.vila-real.es/portal/p\\_85\\_contenedor5.jsp?seccion=s\\_lnot\\_d10\\_v3.jsp&codbusqueda=605&language=es&codResi=1&codMenuPN=600&codMenuSN=737&codMenuTN=360&codMenu=592&layout=p\\_85\\_contenedor5.jsp](http://www.vila-real.es/portal/p_85_contenedor5.jsp?seccion=s_lnot_d10_v3.jsp&codbusqueda=605&language=es&codResi=1&codMenuPN=600&codMenuSN=737&codMenuTN=360&codMenu=592&layout=p_85_contenedor5.jsp) (fecha de consulta 17-IX-2015).

<sup>980</sup> Ajuntament de Vila-real, *Mediació comunitària...*, op. cit., p. 3.

materia de policía de la resolución de problemas formulada por Goldstein, la policía comunitaria y de proximidad. En el dossier de la Policía Local de Vila-real aparece brevemente expuesto, descrito dicho modelo como “proactivo más que reactivo, que atiende a los conflictos, pero sobre todo a la convivencia, minimizando la intervención del Estado (de manera judicial, administrativa o civil) en la solución de controversias. La Policía Local, como referencia institucional para la ciudadanía, está indicada para generar el cambio y difundir la cultura del diálogo, ofreciendo la fuerza de la paz y generando sinergias de conocimiento y trabajo compartido con otras instancias de control social informal, como la familia, la escuela o los servicios sociales”<sup>981</sup>. La voluntad de alcanzar un acuerdo y el perfil del policía como mediador (su formación y aptitudes) son dos factores relevantes en este aspecto.

El tercer estándar de Beccaria dedicado al establecimiento de los objetivos preventivos y del proyecto, así como destinatarios del mismo, no se cumple. No se han establecido los objetivos preventivos, como reducir determinados delitos graves como el acoso escolar u otros de menor gravedad (como daños o injurias). También podría plantearse la reducción de la reincidencia juvenil o adulta, la disminución del miedo al delito o la confianza en la institución policial. Sí queda claro que se dirige a los vecinos como destinatarios del programa, se propone y motiva la elección de la mediación como fórmula de resolución de conflictos por parte de un policía mediador, pero no se establece un marco temporal. No ha sido fácil encontrar la fecha de inicio del programa y sus diferentes fases de crecimiento y evolución hasta 2014.

El estándar cuarto de Beccaria sobre determinación de las medidas de consecución de objetivos sí se cumple. Se deriva la mediación como medida adecuada, ésta llega a los vecinos de la localidad en calidad de destinatarios, y se disponen horarios (accesibles en la web), local y efectivos policiales, así como documentación y protocolos para desarrollar la tarea<sup>982</sup>. Los indicadores de objetivos y destinatarios son los siete indicadores y compromisos de la carta de servicios expuestos en párrafos anteriores.

El estándar quinto sobre calidad en la ejecución del proyecto falla en la elaboración de un plan que prevea los recursos, la duración del proyecto y la integración de la revisión y verificación como parte del mismo. El proyecto ha ido cobrando forma y viéndose apoyado y reforzado por la institución municipal año tras año, pero en sus primeros años se desconoce si existía una apuesta decidida por la consolidación del mismo.

La concepción del proyecto, trabajo conjunto con colegios, administración de justicia, asociaciones, otros departamentos municipales, la revisión por terceros (órganos jerarquizados con superiores y responsables políticos a la

---

<sup>981</sup> Ídem., pp. 4-5.

<sup>982</sup> Ídem., pp. 10-14.

cabeza), responsabilidades escritas, puesta en marcha y adaptaciones figuran brevemente reflejadas en el dossier de mediación policial<sup>983</sup>.

El estándar sexto de Beccaria, que establece un nivel de exigencia respecto de la revisión de la implantación y logro de objetivos, es decir, la evaluación, no se cumple. La Policía Local de Vila-real establece un seguimiento y evaluación del acuerdo de mediación<sup>984</sup>, pero no del programa en su conjunto, del alcance de las diferentes mediaciones en la percepción de los ciudadanos, ni otros efectos o calibración de los producidos en los diez años del programa en Vila-real.

El último estándar de Beccaria sobre conclusiones y documentación del proyecto se cumple, gracias a la publicación de la memoria del año 2014, que sí establece una conclusión y exponen más resultados. De 2004 a 2010 no existen datos disponibles, y a partir de 2011 son insuficientes los datos indicadores de la carta de servicios.

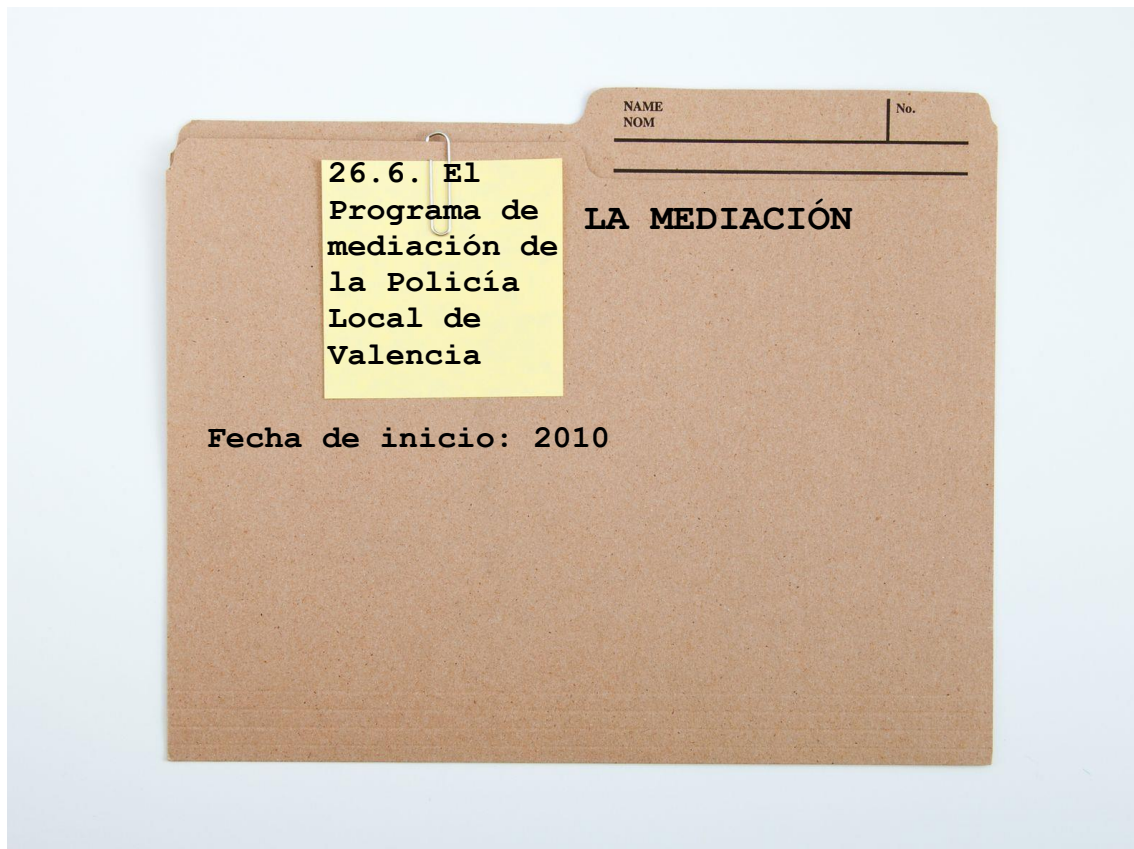
La conclusión de este proyecto es que tiene una evolución permanente y una mejora progresiva innegable. Si el análisis de Beccaria se hubiera producido en el año de su implantación, en 2004, no hubiera superado otros estándares, como el estándar séptimo referido a documentación y conclusiones del proyecto, que empiezan a realizarse públicamente diez años después. Y a nuestro criterio, la falta de evaluación se verá suplida por la colaboración a partir del año 2015 con la Universitat Jaume I de Castellón, en el seno de la cátedra de mediación policial *Ciutat de Vila-real*<sup>985</sup>, una sinergia enormemente interesante, que nos podría permitir por primera vez en España obtener una evaluación de un programa de mediación policial de manera científica.

---

<sup>983</sup> Ídem., pp. 2, 7, 10 y 12.

<sup>984</sup> Ídem., p. 12.

<sup>985</sup> Información disponible en <http://ujiapps.uji.es/institucional/estrategia/plans/comunicacio/patrocinimecenatge/comcolaborar/catedres/empresa/catedramediaciopolicial/> (fecha de consulta 17-IX-2015).



De nuevo nos encontramos con otro proyecto de gran interés impulsado desde la Policía Local de Valencia. Y no es el último que veremos. En este caso Valencia se centra en el Distrito Marítimo de la ciudad para poner en funcionamiento un programa de mediación policial para la mejora de la convivencia urbana.

A diferencia del anterior, sí se produce en una gran ciudad. La población actual de Valencia es de 787.266 (Ayuntamiento de Valencia, 2015), y el distrito objeto de estudio, denominado *Poblats Marítims*, ocupa una extensión de 3,96 kms<sup>2</sup> (excluido el Puerto de Valencia) y una población de 57.893 habitantes (Ayuntamiento de Valencia, 2014). La actividad económica de la zona es eminentemente comercio y servicios<sup>986</sup>. Dentro de dicho distrito, nos interesa apuntar también el barrio de Nazaret, uno de los cinco barrios que componen el distrito marítimo. Éste aglutina una extensión de casi un kilómetro cuadrado y

<sup>986</sup> Información disponible en [http://www.valencia.es/ayuntamiento/webs/estadistica/inf\\_dtba/pub/Districte\\_11.pdf](http://www.valencia.es/ayuntamiento/webs/estadistica/inf_dtba/pub/Districte_11.pdf) (fecha de consulta 17-IX-2015).

6.155 habitantes (Ayuntamiento de Valencia, 2014)<sup>987</sup>. En él se pondrá en marcha el programa SAFELAND.

El programa de mediación de la Policía Local de Valencia se enmarca en cuatro proyectos europeos. El primero de ellos es el proyecto ICP (*Improving Community Policing*) de 2009 a 2011 sobre policía de proximidad, el segundo es el proyecto SAFELAND (2010-2012), el tercero es el proyecto SELPE sobre jornadas de intercambio de buenas prácticas policiales (2013), y finalmente, el proyecto FALPREV (2010-2012) sobre prevención de la reincidencia, ya estudiado.

Del proyecto SAFELAND surgió la mediación policial de la Policía Local de Valencia como experiencia piloto<sup>988</sup>, cuyo germen se había formado sobre la base de la policía comunitaria (especialmente en Worcester, Reino Unido) con el anterior proyecto ICP<sup>989</sup> y se reforzó en contenido paralelamente con el proyecto sobre reincidencia juvenil FALPREV. Existe poca documentación publicada para exponer totalmente dicho proyecto.

El programa SAFELAND por parte de la Policía Local de Valencia planteó tres tipos diferentes de medidas<sup>990</sup>:

- Prevención situacional: a través de mejora del entorno urbano y los mapas de criminalidad (con puntos calientes).
- Prevención de la reincidencia: evitar el abandono escolar y el absentismo, así como disuadir a los delincuentes con sanciones educativas.
- Programa de mediación.

El objetivo del proyecto SAFELAND en Valencia fue “crear zonas seguras en las que proveer de actividades, seminarios, formación en defensa personal, etc. a los ciudadanos; a la par que se forma a mediadores, como pudiera ser la Policía de barrio. Por otro lado, se crearán centros escolares seguros mediante acciones de formación sobre el acoso escolar y la elaboración de guías de intervención rápida para los mediadores”<sup>991</sup>.

<sup>987</sup> Información disponible en [http://www.valencia.es/ayuntamiento/webs/estadistica/inf\\_dtba/pub/Districte\\_11\\_Barri\\_5.pdf](http://www.valencia.es/ayuntamiento/webs/estadistica/inf_dtba/pub/Districte_11_Barri_5.pdf) (fecha de consulta 17-IX-2015).

<sup>988</sup> Mogro Terrones, R., Berlanga Sánchez, A. “La Mediación Policial”. *Artículos policiales Academia PLV*, 2013. Disponible en [http://www.policia-localvalencia.es/Articulos\\_Policiales/Articulo\\_PREMIO\\_RAFAEL\\_BONET\\_AJPLA\\_AsociaciOn\\_Jefes\\_Policia\\_Local\\_de\\_Alicante.pdf](http://www.policia-localvalencia.es/Articulos_Policiales/Articulo_PREMIO_RAFAEL_BONET_AJPLA_AsociaciOn_Jefes_Policia_Local_de_Alicante.pdf) (fecha de consulta 17-IX-2015), p. 2.

<sup>989</sup> Información disponible en [http://www.policia-localvalencia.es/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=70&Itemid=457](http://www.policia-localvalencia.es/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=70&Itemid=457) (fecha de consulta 17-IX-2015).

<sup>990</sup> Berlanga Sánchez, A. “Sharing Experience in Local Policing in Europe”. Comunicación presentada en las *Jornadas de Intercambio de Buenas Prácticas Policiales (proyecto SELPE)*, el 23 de mayo de 2013. Disponible en [http://www.policia-localvalencia.es/files/rp21660/SELPE/VALENCIA\\_05\\_2013/EL%20PROYECTO%20EUROPEO%20SAFELAND%20-%20ES%20-%202012.45.pdf](http://www.policia-localvalencia.es/files/rp21660/SELPE/VALENCIA_05_2013/EL%20PROYECTO%20EUROPEO%20SAFELAND%20-%20ES%20-%202012.45.pdf) (fecha de consulta 18-IX-2015), pp. 16-17.

<sup>991</sup> Mogro/Berlanga, “La Mediación Policial...”, *op. cit.*, p. 14.

El resumen de las conclusiones del proyecto SAFELAND (comparativa entre los años 2009 y 2010) fue<sup>992</sup>:

- Gracias al Proyecto SAFELAND se han implementado en el barrio de Nazaret diversas acciones: jornadas de prevención y formación para policías, así como para profesores y alumnos, técnicas CPTED de criminología ambiental, servicios de mediación, gestión de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad, etc.
- Desde un punto de vista objetivo, ya se había constatado que los delitos denunciados en Nazaret habían descendido en un 10%, del mismo modo que las quejas y peticiones vecinales, tras la implementación de estas medidas.
- Los resultados ponen de manifiesto que la sensación de seguridad en el barrio ha mejorado y que la cifra negra de delitos no denunciados ha disminuido.
- Estos resultados validan de una parte las actividades implementadas y, de otra, confirman la correlación existente entre cifras objetivas de delincuencia y cifras subjetivas de sensación de seguridad.

Posteriormente, encontramos unos pocos datos más referidos al año 2013, en el que se tramitaron 525 expedientes (en 2012 fueron 354), con un aumento del 32,57%. El 85% de las mediaciones acaban satisfactoriamente. Las molestias por ruido son el grupo más numeroso de conflictos (80%). Se realizaron cerca de 1.700 entrevistas y seguimientos telefónicos, más de 1.100 visitas a domicilios, comercios o establecimientos y cerca de 1.000 entrevistas y reuniones con los vecinos<sup>993</sup>.

Vamos a completar la revisión de este programa de mediación durante el análisis crítico a través de los estándares Beccaria.

### **26.7. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

El primer estándar Beccaria, sobre descripción del problema, sí se cumple. El problema queda descrito. Mogro y Berlanga destacan que “debido al crecimiento de los conflictos sociales, cada vez es más habitual que la policía,

<sup>992</sup> Información disponible en [http://www.policia.localvalencia.es/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=73&Itemid=460](http://www.policia.localvalencia.es/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=73&Itemid=460) (fecha de consulta 18-IX-2015).

<sup>993</sup> Ajuntament de València. “21 de enero-Día de la Mediación”. Comunicación presentada el 21 de enero de 2014 en el *Día de la Mediación*. Disponible en [http://www.policia.localvalencia.es/files/rp20080/PREZI\\_MEDIAX.pdf](http://www.policia.localvalencia.es/files/rp20080/PREZI_MEDIAX.pdf) (fecha de consulta 18-IX-2015), p. 7.



especialmente los cuerpos de Policía Local, apliquen en su día a día técnicas de resolución de conflictos para resolver los problemas de convivencia”<sup>994</sup>.

La iniciativa surge, como queda patente, de la Policía Local de Valencia, incorporando su experiencia piloto a varios proyectos europeos, siendo SAFELAND el que desarrolló la mayor parte del mismo. Su justificación también queda definida. Los autores destacan que “la mediación es una herramienta con la que podemos realizar una gran labor social, ofreciendo al ciudadano un servicio rápido y eficaz en la gestión de problemas de convivencia, consiguiendo un mejor clima en las relaciones”<sup>995</sup>.

El segundo estándar Beccaria, sobre análisis de las condiciones origen del problema también se cumple. Se sustentan en informes sobre mediación a nivel internacional (EUA y Canadá), normativa europea, etc. También se menciona brevemente un estudio sobre mediación escolar<sup>996</sup>.

Los factores de riesgo y protección, también podemos encontrarlos enunciados en la descripción de fortalezas y debilidades del proyecto SAFELAND (tabla 14):

Fortalezas	Debilidades
Modelo Policía de Barrio (1992) Servicio de mediación policial Personal cualificado en la Policía Confianza de la ciudadanía en Policía de Barrio Cooperación cercana y reconocimiento labor policial Reconocimiento por parte de la ciudadanía que la seguridad y convivencia no es solo responsabilidad de la Policía Trabajo en red y sinergias positivas	Falta de confianza inicial de algunas instituciones o colectivos Falta de implicación de los más jóvenes en el proyecto Estereotipos (bidireccionales) Rigidez de la estructura policial y de la cultura policial (dificulta la innovación e introducir nuevos métodos de trabajo)

**Tabla 14. Factores de riesgo y protección del problema. Elaboración propia a partir de Berlanga, “Sharing Experience in Local..., op. cit., p. 15.**

El tercer estándar de Beccaria, el establecimiento de objetivos y destinatarios sí se cumple. Los objetivos preventivos quedan definidos como “disminuir los riesgos y peligros existentes, reduciendo los niveles de criminalidad, previniendo proactivamente el delito, generando cultura de seguridad ciudadana y mejorando la convivencia, la paz y la calidad de vida de las

<sup>994</sup> Mogro Terrones, R., Berlanga Sánchez, A. “La resolución de conflictos por la Policía Local (la experiencia de la Policía Local de Valencia)”, en Asociación de Jefes de Cuerpo de Policías Locales de la Provincia de Alicante. *Premios de Estudios en Ciencias Policiales y Seguridad Ciudadana*. Generalitat Valenciana, 2011, pp. 185-240, p. 193.

<sup>995</sup> Ídem., p. 194.

<sup>996</sup> Ídem., pp. 194-195.

personas”<sup>997</sup>. También encontramos los objetivos del proyecto por su parte para llegar a la ciudadanía (inicialmente el vecindario de Nazaret, y población escolar en particular, posteriormente toda Valencia) en el marco de 30 meses de duración del proyecto europeo SAFELAND<sup>998</sup>.

*Desde el punto de vista político*

- Aportación desde el Ayuntamiento de un espacio para la resolución de conflictos.
- Creación de acciones y espacios de responsabilización social
- Reforzar la democracia a través de la participación de la ciudadanía en la resolución de conflictos.

*Desde el punto de vista policial*

- Establecimiento de una red profesional de policías que integre gestiones para la resolución de conflictos: la creación de un servicio de mediación en la Policía Local no es un hecho aislado ni ajeno a toda la red de servicios y de profesionales que trabajan por el bien del ciudadano.
- Mejora de las habilidades en la gestión de conflictos de los policías locales.
- Impartir formación a todos los policías, tanto para favorecer una correcta derivación, como para dotarles de nuevas habilidades en el manejo del conflicto y así facilitar el trabajo conjunto ante la conflictividad ciudadana.
- Mejora de la calidad de vida e imagen policial, al lograr una mayor cercanía hacia el ciudadano, en la resolución de sus problemas.

*Desde el punto de vista social*

- Necesidad social de nuevas formas de resolución de conflictos.
- Potenciación de diálogo y cohesión social.
- Integración de las diferentes aproximaciones culturales.

El cuarto estándar de calidad Beccaria también se cumple íntegramente. Se derivan las medidas adecuadas para implantar la mediación policial (combinándolas incluso con otras medidas comunitarias y situacionales), la disponibilidad de recursos es adecuada y existen indicadores para determinar los objetivos y el alcance a los destinatarios. Aunque solo se muestran los resultados de los primeros ocho meses del año 2010, los indicadores son<sup>999</sup>:

- Mediaciones realizadas: 82% positivas, 5% negativas, 13% no mediables. La estadística distingue por meses, y los motivos de los asuntos no mediables.

---

<sup>997</sup> Ídem., pp. 191-192.

<sup>998</sup> Ídem., pp. 200-201.

<sup>999</sup> Ídem., pp. 222-228.

- También se describen motivos de las mediaciones (destacan con un 40% los ruidos), distinguen las mediaciones por barrios, perfil del reclamante y reclamado (empresa, sexo, edad, nacionalidad, estudios).

En lo que respecta al quinto estándar de calidad Beccaria, no se cumple en los apartados de documentación escrita del proyecto (documentos breves, escasos, fragmentados y dispersos), no hay un plan de implementación de todo el proyecto (solo un cronograma inicial), tampoco se han fijado responsabilidades, competencias y acuerdos, ni se documenta desarrollo del programa o adaptación.

En el siguiente cuadro podemos extraer el cronograma inicial (tabla 15):

Mes previo	Primer semestre	Segundo semestre
Planificación operativa del servicio	Recepción y aceptación de casos	Continuación mediaciones
Visita a otras plantillas policiales con equipos de mediación	Realización mediaciones	Continuación difusión y sensibilización del servicio de mediación
Selección y formación del equipo de mediadores	Continuación de la difusión y sensibilización del servicio de mediación	Gestión alumnos en prácticas de la Universidad (prácticum)
Difusión servicio para Asociaciones, conocimiento mediación y uso del servicio de mediación	Valoración mensual del proyecto (estadísticas del servicio)	Valoración final anual
Elaboración documentos para la difusión del servicio	Valoración final semestral	
Elaboración de documentos de apoyo al servicio de mediación		

**Tabla 15. Cronograma de implantación del proyecto piloto de mediación policial.** Fuente: Mogro/Berlanga, “La resolución de conflictos...”, *op. cit.*, p. 217.

Sí observamos las posibilidades de trabajo conjunto con servicios municipales para la prevención situacional, la colaboración con colegios para mejora de medidas estructurales, charlas y contactos, la duración del proyecto establecida en 30 meses, la revisión y esfuerzo/alternativas por terceros (en la medida en que la Policía Local de Valencia es un órgano jerarquizado con superiores y responsables políticos, además de supervisiones a nivel europeo en el seno del proyecto SAFELAND). También damos por cumplimentado que la revisión y la verificación están integradas en la planificación del proyecto, aunque no la desarrolle adecuadamente, como se explica a continuación.

El sexto estándar Beccaria, sobre evaluación y revisión, tampoco se cumple por insuficiencia de datos y de falta de seguimiento en el proceso de evaluación.

No obstante, Mogro y Berlanga reconocen que “es una acción clave para decidir la continuidad del mismo y las variaciones a introducir con respecto al modelo inicial, a partir del conocimiento real de la prestación y de la aceptación por parte de los usuarios”<sup>1000</sup>.

Veamos el cuadro de evaluación realizado, que solo cuenta con datos parciales, publicados de 1 de enero a 31 de agosto de 2010 (tabla 16):

OBJETO DE LA EVALUACIÓN	ÍTEMS A EVALUAR
<p><b>Actividad del servicio de mediación</b></p>	<p><b>Casos entrados:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de casos</li> <li>- Fuente de derivación</li> <li>- Tipo de conflicto</li> <li>- Persona/s atendida/s (sexo, edad, ocupación, nivel de estudios)</li> <li>- tipo de intervención: información, mediación, derivación (tipo de servicio)</li> </ul> <p><b>Casos mediados:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de casos</li> <li>- Fuente de derivación</li> <li>- Persona/s atendida/s (sexo, edad, ocupación, nivel de estudios y relación entre ellas)</li> <li>- Tipo de conflicto</li> <li>- Número de sesiones de mediación</li> <li>- Derivación posterior</li> </ul> <p><b>Resultado de la mediación:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mediaciones sin acuerdo</li> <li>- Mediaciones con acuerdo parcial</li> <li>- Mediaciones con acuerdo total</li> </ul> <p><b>Seguimiento de los acuerdos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumplimiento de los acuerdos a los 15 días y al mes</li> </ul>
<p><b>Difusión del servicio de mediación</b></p>	<p><b>Solicitante de la actividad (tipo de entidades)</b></p> <p><b>Tipo de actividad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Charla</li> <li>- Conferencia</li> <li>- Entrevista</li> <li>- Formación</li> </ul> <p><b>Asistentes a la actividad</b></p>

**Tabla 16. Evaluación del cumplimiento de los objetivos. Fuente: Mogro/Berlanga, “La resolución de conflictos...”, *op. cit.*, p. 218.**

<sup>1000</sup> Ídem., p. 217.

Por último, el séptimo estándar de Beccaria sobre conclusiones y documentación del proyecto, no se cumple ante la insuficiencia de datos y dispersión de los mismos en comunicaciones en jornadas y breves documentos expositivos. No están disponibles los datos de 2014, pero los años anteriores son fragmentarios, con escasas conclusiones y argumentaciones.

## 26.8. Otros documentos y programas analizados

Para cerrar todo el bloque de mediación, dejaremos apuntados algunos de los lugares donde también se están desarrollando programas de mediación policial pero que no cuentan con material suficiente para su análisis más pormenorizado.

En primer lugar, uno de los primeros que encontramos es la **mediación policial** de la Guardia Urbana de l'Hospitalet de Llobregat (Barcelona), que se desarrolló entre los años 1991 y 1994<sup>1001</sup>. Otro es el de la Guardia Urbana de Reus (Tarragona)<sup>1002</sup>, y la Guardia Urbana de Barcelona (Distrito *Nous Barris*)<sup>1003</sup>, Colmenarejo (Madrid)<sup>1004</sup>, entre otros.

Mención especial merece el programa “agente mediador” de la Policía Municipal de Madrid puesto en marcha a partir del año 2014 y que cuenta actualmente en su página web con un modelo de solicitud del servicio de mediación<sup>1005</sup>, un díptico informativo<sup>1006</sup> y un reglamento de funcionamiento del servicio<sup>1007</sup>, en el que expresamente se excluye la mediación penal. No consta ningún dato estadístico que permita conocer la evolución de dicho programa.

<sup>1001</sup> Pastor i Pérez, X., Peris i Duran, C. *La mediació comunitària i la gestió alternativa de conflictes a Catalunya. De les experiències a les bones practiques: facilitar la governabilitat*. Centaures del Desert, Girona, 2007. Disponible en [http://campus.resolucioconflictes.org/file.php/1/Continguts\\_Publics/Llibres/GAC\\_PUBLICA\\_CATALUNYA\\_051207.pdf](http://campus.resolucioconflictes.org/file.php/1/Continguts_Publics/Llibres/GAC_PUBLICA_CATALUNYA_051207.pdf) (fecha de consulta 18-IX-2015), pp. 63-64.

<sup>1002</sup> Información disponible en <http://www.reus.cat/ajuntament/mediacio-i-resolucio-de-conflictes> (fecha de consulta 19-IX-2015).

<sup>1003</sup> Información disponible en [http://www.bcn.cat/guardiaurbana/pdf/revista/ca/09/revi\\_9\\_G.05-06-07.pdf](http://www.bcn.cat/guardiaurbana/pdf/revista/ca/09/revi_9_G.05-06-07.pdf) (fecha de consulta 19-IX-2015).

<sup>1004</sup> Información disponible en <http://www.ayto-colmenarejo.com/wp-content/uploads/2013/01/Programa-Mediacion-policial.pdf> (fecha de consulta 19-IX-2015).

<sup>1005</sup> Información disponible en <http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Policia/Tramites/636ParticipaAgenteMediador.pdf> (fecha de consulta 19-IX-2015).

<sup>1006</sup> Información disponible en [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Policia/2013PMM/10\\_Publicaciones/Ficheros/tripticoagentemediador.pdf](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Policia/2013PMM/10_Publicaciones/Ficheros/tripticoagentemediador.pdf) (fecha de consulta 19-IX-2015).

<sup>1007</sup> Información disponible en <https://sede.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Policia/Tramites/ficheros/NormasProgramaAgenteMediador.pdf> (fecha de consulta 19-IX-2015).

También hemos dejado apuntados centros de **mediación social** en los que participó el profesor Wilhelm, y aparecen en hemeroteca y webs otros centros en Badalona, Viladecans y Sant Boi de Llobregat (Barcelona), Tortosa (Tarragona), Sevilla y Montilla (Córdoba).

Existen dos manuales interesantes sobre puesta en marcha de programas de mediación comunitaria de la Diputación de Barcelona, que cuenta además con más documentación de interés para Ayuntamientos:

- La mediación comunitaria: cómo implantarla en los Ayuntamientos (2002-2003). Documento de la Diputación de Barcelona con una explicación sobre las características de la mediación comunitaria y su implantación municipal<sup>1008</sup>.
- La mediación ciudadana en los Ayuntamientos. Estudio de casos (2008, en catalán). Expone quince casos de mediación de los Ayuntamientos de Granollers, Hospitalet de Llobregat, Mataró, Sant Pere de Ribes y Viladecans<sup>1009</sup>.

En materia de **mediación penal**, que es el aspecto más delicado por implicar derechos y garantías de máxima protección, brevemente apuntaremos los criterios orientadores. Como expone Cervelló: “el panorama actual de los programas de mediación penal que se están desarrollando en España es excesivamente variado, pero en general se extiende a todo tipo de delitos ya que a salvo de la prohibición legal expresa de la violencia de género, hay servicios que lo extienden a delitos y faltas: Burgos y La Rioja (con predominio faltas), Zaragoza (con predominio delitos), Navarra (salvo atentado, resistencia y delitos de funcionarios públicos en ejercicio de sus cargos), País Vasco y Cataluña, y sólo algunos lo limitan a delitos: Alicante. Huelva y Cádiz (salvo los de víctimas no individuales como seguridad del tráfico). De ello se deduce que los servicios de mediación suelen estar abiertos a todo tipo de delitos pero a veces depende más de la visión de las partes, sus abogados o incluso los jueces que la reservan para conflictos familiares o vecinales o faltas, por ser situaciones en las que es preferente reducir la agresividad y conflictividad con el fin de mantener las relaciones”<sup>1010</sup>.

<sup>1008</sup> Diputació de Barcelona. “La mediació comunitària: com implantar-la als ajuntaments”, *Què s’ha dit?* n° 14, 2002-2003. Disponible en <https://www1.diba.cat/uliep/pdf/42178.pdf> (fecha de consulta 19-IX-2015).

<sup>1009</sup> Diputació de Barcelona. “La mediació ciutadana als ajuntaments. Estudi de casos”. *Col·lecció Documents de Treball, Sèrie Igualtat i Ciutadania*, 8, 2008. Disponible en [https://www.diba.cat/c/document\\_library/get\\_file?uuid=00afb4e1-7311-4e56-92e6-1cff72aab106&groupId=26431](https://www.diba.cat/c/document_library/get_file?uuid=00afb4e1-7311-4e56-92e6-1cff72aab106&groupId=26431) (fecha de consulta 19-IX-2015).

<sup>1010</sup> Cervelló Donderis, V. “Los principios penales como criterio regulador de la selección de delitos mediables”. *Criminología y Justicia*, n° 4, 2012, pp. 35-44. Disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4063264> (fecha de consulta 19-IX-2015), p. 43.

Los cuatro criterios que la autora plantea como alternativa a la selección de delitos concretos son<sup>1011</sup>:

- Voluntariedad de las partes de participar en el encuentro, de aceptar el acuerdo y de cumplirlo.
- Autonomía de las partes, son las partes las que deben dirigir el curso del proceso de dialogo tomando sus propias decisiones y dejando al mediador la misión de orientar pero no de dirigir. Para ello es importante tener amplia información para las partes.
- Equilibrio de las partes, ya que de no haberlo se invalida la base del acuerdo que es la igualdad de las posiciones.
- Tutela jurídica, los dos objetivos a conseguir en la mediación son la protección de los derechos de la víctima y la reinserción del delincuente a través de la consecución del perdón y/o reparación, lo que casa mejor con aquellos delitos que conllevan una relación más estrecha entre agresor y víctima como puedan ser los personales o patrimoniales.

En la referida línea, Cuadrado considera que “la cuestión acerca de la decisión sobre la viabilidad del proceso –control previo- así como de la validez jurídica de los pactos convenidos –control *a posteriori*- , deben recaer en los órganos pertenecientes a la Administración de Justicia”<sup>1012</sup>.

Tomando el título del trabajo de la inspectora Gallardo *et alii*, “mediación policial: un oxímoron”<sup>1013</sup>, nos gustaría destacar que existen voces con argumentos interesantes en torno a la idea de que la mediación no es tarea policial, sino de otras agencias sociales y de iguales. Además, es normativa civil, derecho privado. Por este motivo, impulsar una institución pública –la agencia de control social formal por excelencia- a estas labores choca con estos postulados, respetables y a tener muy en consideración. A pesar de ello, la evolución de esta iniciativa está demostrando que aun faltando evaluación de los resultados y efectos de la mediación en la prevención del delito, esta práctica está suponiendo una nueva tendencia en la cultura interna policial que los ciudadanos perciben positivamente como de acercamiento. Por estos y más motivos, es nuestra opinión que la mediación policial es un camino prometedor que debe explorarse como mejora de una policía local que se reinventa, encuentra nuevamente su lugar en una sociedad de valores efímeros, globalizada y tecnológica y hace valer sus aspectos fuertes para mejorar la democracia.

<sup>1011</sup> Ídem., pp. 43-44.

<sup>1012</sup> Cuadrado Salinas, C. “La mediación: ¿Una alternativa real al proceso penal?”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 17-01 (2015), pp. 1-25. Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/17/recpc17-01.pdf> (fecha de consulta 19-IX-2015), p. 24.

<sup>1013</sup> Gallardo Campos, R., Pérez Beltrán, H., Pérez i Montiel, J. *Mediación policial: un oxímoron*. Loisele ediciones, 2013.

## 27. La participación ciudadana en la seguridad

La democracia es esencialmente participación ciudadana, es el gobierno del pueblo. La forma de colaborar con la seguridad posee un amplio abanico de posibilidades. Podemos denunciar un hecho delictivo, como el “trapicheo” en un parque público o el menudeo en un local de ocio nocturno.

Desde la justicia podemos formar parte de la Judicatura a través del cuarto turno, y de un proceso penal a través de la acción popular; podemos juzgar como miembro del jurado o entrar en la política y asumir responsabilidades.

Por otro lado, desde el asociacionismo, podemos como vecindario colaborar en la vigilancia de nuestro barrio o podemos formar parte de mesas de participación ciudadana.

Pero la articulación de todos estos mecanismos no parece suficiente. Desde la entrada en el nuevo siglo, los ciudadanos exigen más implicación de los poderes públicos, una participación más real, menos formal e unilateral, que permita verdaderamente influir en las decisiones.

Y entonces surge el interrogante del nivel de acceso a la información, al grado de participación real en una cuestión de implicaciones tan importantes para los derechos y garantías de los ciudadanos, como es la seguridad y la prevención del delito. Muchas de estas cuestiones pueden traducirse en transparencia, ejemplo claro de las instituciones británicas que publican sus mapas de criminalidad casi en tiempo real, de manera que el ciudadano tiene un conocimiento de la situación delictiva y exige y participa en consecuencia, sin demagogias, manipulaciones o tergiversaciones.

España está lejos de esa cultura de la transparencia y de la participación ciudadana, pero la influencia europea en esta cuestión irá modificando lentamente estos prejuicios y obligarán a nuestras instituciones a publicar y facilitar el acceso a todos los datos para la investigación o simplemente el para conocimiento de todos.

Los medios de comunicación también juegan un papel determinante en estas cuestiones, puesto que al fin y al cabo su tarea consiste en dar a conocer hechos y decisiones al público en general, y sin duda en ocasiones sacan a la luz sucesos ocultados por los poderes públicos. Por ello, su ética periodística y un margen de sacrificio comercial por un periodismo profesional, exento de sensacionalismo también es importante aquí.

Más polémicas pueden ser medidas tales como la publicación de listas de maltratadores, homicidas o sexuales condenados para protección ciudadana, el uso de redes sociales o grupos de mensajes instantáneos sin verificación informando de pederastas cerca de colegios u oleadas de robos en viviendas.



Nuevamente hemos de insistir que este bloque guarda relación con otros de esta investigación como la mediación, la colaboración pública y privada, la Policía, la diversidad y convivencia en el espacio público, entre otros.

### 27.1. Revisión internacional

La participación ciudadana no debe fomentarse ante la carencia de recursos o fallos en los servicios públicos<sup>1014</sup>. Sobre la referida base, los ciudadanos pueden implicarse de diferentes maneras. Pero esta cuestión también guarda relación con la capacidad, las habilidades y la confianza suficiente de los ciudadanos para formar parte de las decisiones públicas<sup>1015</sup>.

En este sentido, Kulach *et alii* nos indican que las autoridades locales deberían contemplar objetivos cualitativos y no cuantitativos en la participación ciudadana. Es importante captar la opinión de los sectores socialmente más desfavorecidos. Con esta finalidad destacan la consolidación de una organización estable de consultas formales con grupos de trabajo en los que participen un amplio grupo de interesados que ayuden a preparar un plan que refleje la realidad de la seguridad local. También debe cuidarse el abuso de encuestas y consultas que pueden conducir al cansancio y a la queja. Las encuestas deben prepararse cuidadosamente y obtener conclusiones de los hallazgos previos<sup>1016</sup>.

Otro documento altamente orientativo para las autoridades locales es **la guía sobre las auditorías de seguridad local del FESU**, que en este punto retomamos. En el aspecto de implementación de una auditoría participativa debe tenerse en cuenta el espectro de participación<sup>1017</sup>.

En el siguiente cuadro podemos encontrar la descripción de cinco niveles de participación ciudadana (tabla 17):

<sup>1014</sup> Kulach, J., Whiskin, N., Marks, E. *Cultures of prevention. Urban crime prevention policies in Europe: towards a common culture?* EFUS, Francia, 2006. Disponible en [http://efus.eu/files/fileadmin/efus/pdf/gb\\_pub\\_justy.pdf](http://efus.eu/files/fileadmin/efus/pdf/gb_pub_justy.pdf) (fecha de consulta 19-IX-2015), p. 65.

<sup>1015</sup> Ídem., p. 66.

<sup>1016</sup> Ídem., p. 68.

<sup>1017</sup> Husain, *Guía sobre las Auditorías locales...*, *op. cit.*, p. 32.

Nivel	Actividad
1. Información	Comunicación unidireccional que incluye el reparto de informaciones pero no permite que las comunidades ejerciten ningún tipo de influencia.
2. Consulta	Además de la “información”, las comunidades deben facilitar informaciones, ideas o comentarios pero sin la interacción o el compromiso de contestarles por parte de la organización.
3. Implicación	Además de la “consulta”, se trata de brindar a la comunidad la oportunidad de participar en la planificación, la implementación, la interpretación y la jerarquización.
4. Colaboración	Además de la “implicación”, se trata de colaborar con las comunidades para elaborar planes, contestar a las contribuciones de la comunidad y ponerse de acuerdo en las conclusiones.
5. Responsabilización	Además de la “colaboración”, se trata de dejar que las comunidades tomen las decisiones finales en cuanto al futuro.

**Tabla 17. Niveles de participación de la comunidad. Fuente: Husain, Guía sobre las Auditorías locales..., op. cit., p. 32.**

Un cuadro resumen de las técnicas para establecer el contacto con las comunidades en la planificación y la implementación de la auditoría viene establecido en la guía FESU, ilustrativa de los diferentes pasos a desarrollar (tabla 18):

Nivel Etapa	1 Información	2 Consulta	3 Implicación	4 Colaboración	5 Responsabilización
Planificación	Comunidad informada por cartas, coberturas mediáticas del plan de auditoría	Los representantes de la sociedad civil someten sus sugerencias o comentan los planes	Comunidades implicadas en la planificación	Los representantes de la comunidad son miembros del grupo de planificación	Los representantes de la comunidad presiden el grupo de orientación y validan el plan
Etapa 1: global y superficial	Comunidad informada por cartas, coberturas mediáticas de las estadísticas clave	Entrevista con la sociedad civil a escala de la ciudad, propuestas escritas, estudios	Interacción con las comunidades para debatir de los problemas y examinar las opiniones	Comunidades activamente implicadas en el equipo de auditoría	Los representantes de la comunidad deciden de los problemas por estudiar en la Etapa 3
Etapa 2: profunda y detallada	Comunidad informada por cartas, coberturas mediáticas de los estudios detallados	Reuniones con los grupos comunitarios, consultas, estudios	Talleres comunes para intercambiar ideas y debatir de las conclusiones	Las comunidades dirigen el trabajo de auditoría en ciertos ámbitos	Las comunidades son responsables por la valoración de la importancia de los datos recogidos
Etapa 3: prioridades y posibilidades	Comunidad informada por cartas, coberturas mediáticas de los resultados que surgen	Comentarios sobre los datos analizados y las prioridades que surgen	Comunidades implicadas en la jerarquización y la valoración de los activos	Las comunidades influyen fuertemente la opción de las prioridades	Las comunidades deciden de las prioridades
Etapa 4: consulta y comunicación	Difusión del informe de auditoría con cobertura mediática	Comunidad invitada a comentar el informe de auditoría	Discusión del informe previo antes de la publicación	Informe de auditoría redactado por varias personas y difundido para aviso	Los representantes comunitarios deciden del contenido del informe final

**Tabla 18. Técnicas de contacto en la planificación de la auditoría. Fuente: Husain, Guía sobre las Auditorías locales..., op. cit., p. 33.**

Una de las cuestiones destacadas nuevamente es la necesidad de llegar a los grupos de difícil acceso, que según Husain pueden ser<sup>1018</sup>:

- Aquellos entre los cuales hay el mayor número de víctimas o entre los cuales las agresiones revisten una forma distinta de las padecidas por la población en general.
- Personas sobrerrepresentadas en el sistema de justicia penal.
- Víctimas de un sentimiento de vulnerabilidad o de riesgo.
- Personas capaces de aportar una valiosa contribución a la comprensión de los problemas o al desarrollo de respuestas eficientes.

EL CIPC nos ofrece varios ejemplos de participación ciudadana a nivel mundial, que pueden inspirar en nuestro país alguna acción participativa. Uno de ellos, es **el programa Hada Madrina, Stuttgart (Alemania), 1999**<sup>1019</sup>. Este programa busca hacer posible que los niños jueguen en el exterior sin supervisión y que conozcan a otros niños. Para lograrlo, fueron creando pequeños “oasis”, con distancias cortas para caminar. Los negocios locales y el transporte colocan el logo del proyecto para indicar que los niños recibirán la ayuda que necesiten (cura por una caída, llamada telefónica a casa, tomar algo, estar con alguien). Posteriormente se extendió a los 23 distritos de Stuttgart, con 945 participantes que en noviembre de 2007 incluía numerosos empresarios del sector privado y el tranvía. El programa crea conciencia de responsabilidad social y empresaria, y del rol que cada quien puede jugar en la educación de los niños, al tiempo que compromete a la sociedad civil a aumentar el capital social.

Un segundo ejemplo lo extraemos del Instituto Australiano de Criminología (AIC). Los **grupos de justicia comunitaria de Kowanyama y Palm Island (Queensland, Australia), 1993**<sup>1020</sup>. Este proyecto piloto fue una respuesta a los elevados índices de delincuencia, por drogas, violencia familiar y delitos contra la propiedad en estas remotas comunidades indígenas del Norte de Queensland y la inefectiva respuesta de la justicia penal tradicional. Estos grupos aplican sus propios códigos sociales y de justicia de acuerdo a sus tradiciones y prácticas, y disuaden a los jóvenes aborígenes del sistema penal. No tienen autoridad formal sino moral ya que reconocen la sabiduría de los más viejos y respetados del lugar. El proyecto contempla la selección de los miembros del grupo aborigen, un agente comunitario de enlace y la consulta comunitaria. Los grupos adoptan roles de resolución de conflictos familiares, reconducción de conductas antisociales, informes de conducta judiciales, supervisión de órdenes,

---

<sup>1018</sup> Ídem., pp. 34-35.

<sup>1019</sup> Sagant, V., (dir.), *Compendio internacional de prácticas...*, op. cit., p. 19.

<sup>1020</sup> Gant, F., Grabosky, P. “The Promise of Crime Prevention”. 2ª edición, *Research and Public Policy Series*, n° 31, Australian Institute of Criminology, 2000. Disponible en [http://www.aic.gov.au/media\\_library/publications/rpp/31/rppo31.pdf](http://www.aic.gov.au/media_library/publications/rpp/31/rppo31.pdf) (fecha de consulta 20-IX-2015), p. 44.

visitas a presos, patrullas nocturnas y el mantenimiento de la paz social. Los índices de delitos descendieron enormemente desde el año siguiente.

Antes de cerrar esta revisión con las recomendaciones del FESU en materia de participación ciudadana, abordaremos una muy específica figura de implicación ciudadana en la seguridad: **la vigilancia vecinal a través de la revisión Campbell (2008)**.

Bennett *et alii* explican que uno de los primeros programas registrados sobre vigilancia vecinal fue el Proyecto de Prevención Comunitaria del Delito en Seattle (Estado de Washington), en el año 1973 y en Reino Unido en el condado de Cheshire (Noroeste de Inglaterra) en 1982. A partir de los años 80 del siglo XX estos programas tuvieron una expansión considerable, llegando a dar cobertura a un 27% de todas las viviendas en Inglaterra y Gales (2000) y al 41% de la población americana (2001)<sup>1021</sup>.

Los autores realizan un repaso a 25 informes sobre programas de vigilancia vecinal en EUA, Reino Unido y uno de Australia entre los años 1977 y 1994<sup>1022</sup>. Este tipo de programas suelen contemplar como medidas de intervención no sólo la vigilancia por parte de los vecinos, sino también señales y marcas de propiedades y encuestas de seguridad (bautizadas como “la gran tríada”)<sup>1023</sup>.

La conclusión es que 19 de ellos tuvieron efectos positivos y 6 negativos. La evidencia demuestra que este tipo de programas estaban relacionados con una relativa reducción del delito entre un 16 y un 26%, porcentajes ciertamente estimables. Por tanto, estos programas son efectivos en la reducción del delito<sup>1024</sup>.

Y para cerrar esta revisión internacional, apuntamos las recomendaciones del FESU, las más numerosas de todos los bloques temáticos, resaltando la importancia de esta cuestión<sup>1025</sup>:

- Que las nuevas maneras de resolver diferencias procedan de la dinámica participativa en la medida en que los gobiernos no pueden imaginar o adivinar las necesidades y expectativas de los ciudadanos en términos de seguridad.
- Que las administraciones fomenten este proceso participativo, ya que el sentido de pertenencia permite crear vínculos sociales en detrimento de la parálisis que provoca el miedo.

<sup>1021</sup> Bennett, T., Holloway, K., Farrington, D. “The effectiveness of neighborhood watch”. *Campbell Systematic Reviews*, 2008:18. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/50/> (fecha de consulta 20-IX-2015), p. 3.

<sup>1022</sup> Ídem., pp. 18-20.

<sup>1023</sup> Ídem., p. 6.

<sup>1024</sup> Ídem., p. 34.

<sup>1025</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia y Ciudades: el..., op. cit.*, pp. 17-18.

- Que las administraciones susciten, mediante un diálogo constante y creativo con los ciudadanos, una responsabilidad social compartida en la toma de decisiones en materia de seguridad, y que comience con la definición colectiva del término "seguridad".
- Que las instituciones encaucen y organicen este diálogo incluyendo a todos los ciudadanos y no sólo a los grupos desfavorecidos, y ello sin perjuicio de que surjan otras formas más espontáneas de movilización, incluso de protesta.
- Que el intercambio se produzca a largo plazo para dar continuidad a la acción a través de dispositivos de seguimiento de la participación y presentación de informes.
- Que las respuestas surgidas del diálogo sirvan realmente para alimentar la actuación pública en un proceso de construcción conjunta, a riesgo, en caso contrario, de quedarse en una mera lógica de servicio prestado; que la información a la población se tenga en cuenta en los mismos términos en que se plantea y sin que padezca las distorsiones propias de las limitaciones administrativas y de gestión.
- Que las cuestiones de seguridad tratadas por los ciudadanos se inscriban en una perspectiva amplia que tome en consideración las políticas sociales, juveniles, culturales, de limpieza, o de urbanismo, que entren en el marco político y organizativo de la seguridad.
- Que se siga fomentando la implicación de los ciudadanos voluntarios que participan en las medidas públicas de seguridad (mediación ciudadana, referentes en los barrios, dinamización) sin reemplazar a la policía, e insistiendo en una serie de salvaguardas mínimas tales como asignaciones claras basadas en protocolos escritos, un marco, un equipo y una formación adaptada e impartida por la administración.



Teulada-Moraira es un municipio costero de la comarca de la Marina Alta, al norte de la provincia de Alicante. Cuenta con una extensión de 32,2 kms<sup>2</sup> y su actividad principal es el sector servicios y el turismo. El tamaño de su población es de 14.452 habitantes y por nacionalidades acoge a un 55,3% de población extranjera de la UE, y un 9,9% más de otras nacionalidades (datos referidos a 2013)<sup>1026</sup>.

La numerosa población extranjera es un hecho determinante para explicar la puesta en marcha de este programa a mediados del año 2005, junto con la preocupación municipal y vecinal por la seguridad<sup>1027</sup>.

El germen de dicho proyecto se halla en la numerosa población británica del municipio que conoce la existencia de la colaboración vecinal en Reino Unido. Además, una asociación con dichos fines está constituida en España (en el siguiente apartado estudiaremos este programa de colaboración). Por ello, el

<sup>1026</sup> Información disponible en el portal del Instituto Valenciano de Estadística, [http://www.ive.es/portal/page/portal/IVE\\_PEGV/CONTENTS/fichas\\_mun/cas/Fichas/03128.pdf](http://www.ive.es/portal/page/portal/IVE_PEGV/CONTENTS/fichas_mun/cas/Fichas/03128.pdf) (fecha de consulta 20-IX-2015).

<sup>1027</sup> Gandarillas/Gómez. *Seguridad Ciudadana Comparada Aplicada...*, op. cit., p. 556.

Ayuntamiento de Teulada-Moraira tuvo que reorganizar un modelo propio, donde la función del policía local debía de tener un carácter potencial destinado a la integración social, junto con el papel colaborador del vecino, todo ello, dentro de los límites establecidos en el marco jurídico español<sup>1028</sup>.

Los objetivos de dicho proyecto son:

- Reducir la delincuencia y la posibilidad de crear “situaciones” que pudieran generar o provocar un hecho delictivo.
- Mejorar las relaciones sociales entre vecinos a través de la participación de éstos y su Policía Local.
- Fomentar la participación de los vecinos, para mejorar su situación en la ciudad y evitar con ello el aislamiento individual.

Para Navarro, la participación ciudadana es el “conjunto de procesos, mediante los cuales los ciudadanos a través de sus gobiernos o directamente, ejercen ‘influencia’ en el proceso de toma de decisiones sobre actividades y objetivos que ‘les son cercanos’”<sup>1029</sup>.

Los principios sobre los que sustenta la Policía Local de Teulada como impulsora del proyecto son *accountability*, competencia, participación y solidaridad<sup>1030</sup>.

En especial, el primero de ellos, *accountability*, es el dar cuenta pública de la gestión, y para ello instauran los siguientes mecanismos e instrumentos:

- 1) Sistemas de información e informes públicos.
- 2) Evaluaciones o mediciones de desempeño: analizan el cumplimiento interno y externo de las metas y objetivos de la organización (auditorías).
- 3) Mecanismos participativos y consultivos. Aceptar la crítica constructiva y mejora de los procesos.
- 4) Existencia de protocolos de actuación que generan seguridad, homogeneidad y mejora continua de los procesos de gestión (cartas de servicios).
- 5) Auditorías sociales.
- 6) Certificación: involucran a un agente externo que garantiza la imparcialidad y la aplicación del sistema de gestión.

Las dificultades que surgieron en el proyecto en las relaciones con residentes extranjeros desde el ámbito policial vinieron marcadas por algunas resistencias a una participación social diversificada con otras nacionalidades, las

---

<sup>1028</sup> *Ibidem*.

<sup>1029</sup> Navarro Ribelles, M. “El incentivo de las relaciones con los colectivos residentes extranjeros por parte de las Policías Locales integrantes de la Comisión de residentes extranjeros”. Comunicación no publicada, 2013, p. 18.

<sup>1030</sup> Navarro Ribelles, M. “Comisión de residentes extranjeros 2013”. Comunicación no publicada, 2013, pp. 5-17.



distintas maneras de entender la participación en materia de seguridad, por la constitución de los grupos de residentes como grupos de presión de sus propios intereses, y por la falta de coordinación de la Policía con otros departamentos que también canalizan peticiones vecinales.

Por su parte, las preocupaciones de los residentes extranjeros giraban en torno a seguridad ciudadana (robos en viviendas e incertidumbre en relación a noticias de delitos de naturaleza sexual con niños), tráfico y seguridad vial, medio ambiente (ruido y animales de compañía) y conductas incívicas (en las playas o animales peligrosos sueltos)<sup>1031</sup>.

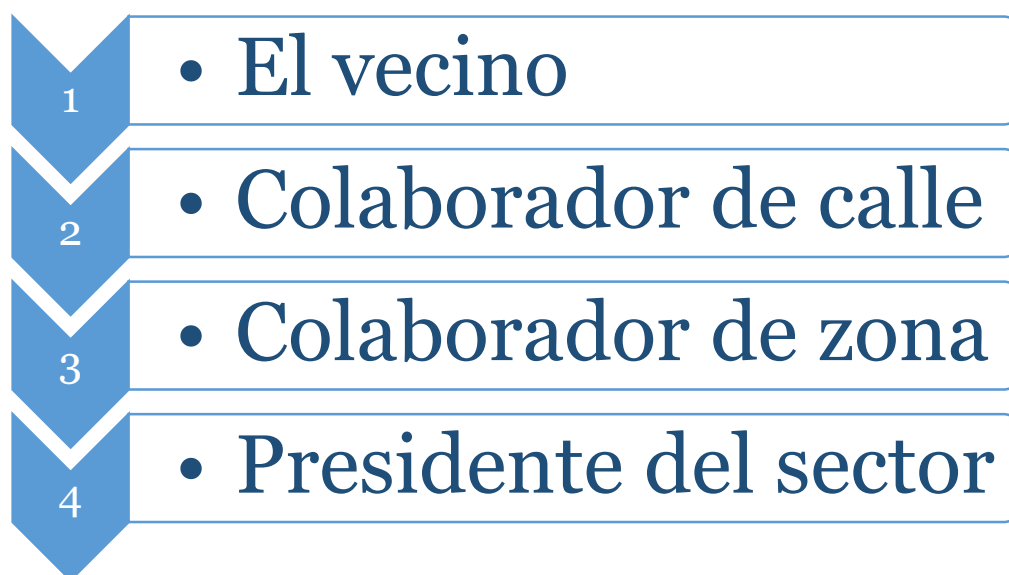
Las propuestas preventivas acordadas fueron<sup>1032</sup>:

a) De tipo personal. Evitar descuidos y tácticas preventivas disuasorias (luces encendidas, sistemas de alarmas, cierre de puertas de acceso a parcelas).

b) De tipo institucional. Incentivo de controles policiales, patrullas unipersonales motorizadas sectorizadas territorialmente, charlas policiales a los colectivos, poner en conocimiento de las instituciones supramunicipales el incremento de la inseguridad ciudadana.

c) De tipo medioambiental. “Tolerancia cero” con las conductas incívicas mediante un mecanismo de información, control y sanción.

El modelo participativo establecido en Teulada-Moraira se configura desde la base territorial-vecino (como el modelo inglés *neighbourhood watch*)<sup>1033</sup>. Así lo observamos en la siguiente cadena de información (gráfico



**Grafico 23. Modelo de participación.** Fuente: Navarro, “El incentivo de las relaciones..., op. cit., p. 41.

<sup>1031</sup> Ídem., pp. 19-30.

<sup>1032</sup> Ídem., pp. 29-34.

<sup>1033</sup> Navarro, “El incentivo de las relaciones con los colectivos residentes..., op. cit., p. 41.

La policía comunitaria en este programa se define por la naturaleza del objetivo y fines a conseguir, así como por la búsqueda de la confianza ciudadana, legitimidad y transparencia<sup>1034</sup>.

Y sobre esta base, la colaboración vecinal en Teulada-Moraira se articuló en cinco fases<sup>1035</sup>:

- Arranque o anuncio del proyecto.
- Diagnóstico o recogida de datos.
- Determinación de objetivos y creación de un Plan de Acción Local, con la identificación de soluciones y alternativas.
- Implementación. Con una programación, calendario y evaluación de costes.
- Seguimiento y evaluación, por parte de los mismos ciudadanos junto con los gestores del plan.
- Retroalimentación, en la que se realiza la incorporación de correcciones, modificaciones y puntualizaciones que mejoren la eficiencia o nuevas y distintas actuaciones.

De manera específica, vamos a comentar ahora dos cuestiones definitorias del presente programa de colaboración vecinal. Una es las diferentes técnicas y métodos de participación ciudadana y la otra, consecuencia de la anterior, la articulación de tres campañas de seguridad.

Las técnicas y métodos desarrollados para la participación ciudadana son<sup>1036</sup>:

- Consejos consultivos y foros. De carácter estable y periódico, aglutina vecinos y entidades de todos los sectores implicados, para identificar y evaluar problemas, propuestas y acciones.
- Encuestas. Sondeo de opinión sobre uno o varios temas concretos.
- Audiencias públicas y conferencias. Jornada de puertas abiertas y una conferencia por parte de la Policía Local, para comentar de manera informal algún proyecto concreto.
- Técnicas de visualización de futuro. Es una metodología de dinámica de grupo, que se basa en la determinación de una visión ideal de futuro a largo plazo, en la que se representa un escenario tendencial que se usa de guía estratégica.
- Departamentos o agencias de servicios a asociaciones. Son el lugar de referencia para el movimiento asociativo.

---

<sup>1034</sup> Ídem., p. 46.

<sup>1035</sup> Ídem., pp. 60-66.

<sup>1036</sup> Ídem., pp. 67-75.

- Grupos de discusión. Donde los vecinos expresan su opinión sobre un tema concreto.
- Nuevas tecnologías. Entrada de información a través de internet.

Tres de los proyectos concretos que se han desarrollado en el marco de la colaboración vecinal con la Policía Local de Teulada-Moraira han sido<sup>1037</sup>:

a) *Networking on-line*. Además de los contactos telefónicos y personales, mantienen un sistema de información en línea.

b) *Canguro House*. Programa de vigilancia especial de viviendas vacías cuando los residentes vuelven a sus países de origen.

c) *For residents*. Línea de actuación dirigida esencialmente a incrementar la seguridad en las zonas más diseminadas del municipio y proteger la propiedad privada. También busca facilitar y ayudar a los residentes extranjeros en el ámbito social e informar de trámites administrativos<sup>1038</sup>.

Además, también se establecieron contactos con el consulado británico de Alicante<sup>1039</sup>, una oficina de atención comunitaria y Consejos locales de Seguridad<sup>1040</sup>.

Como resultado del programa, actualmente en marcha, aproximadamente un 20% de la población de Teulada, colabora con la Policía Local<sup>1041</sup>.

### **27.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

La descripción del problema se realiza adecuadamente, de forma breve pero suficiente. El Ayuntamiento de Teulada-Moraira, a través de su Policía Local, es conocedor del importante grupo de población europea (55,3%) que reside en la localidad y capta sus preocupaciones e ideas para canalizarlas de manera activa en el proceso de toma de decisiones, una medida cuya justificación queda acreditada. En consecuencia, el primer estándar de Beccaria queda cubierto.

La etiología del problema es la falta de información ciudadana en materia de seguridad, en la que los residentes se preocupan de informaciones veraces y falaces sobre oleadas de robos o pederastas en colegios. Se opta por crear un

<sup>1037</sup> Gandarillas/Gómez, *Seguridad Ciudadana Comparada Aplicada...*, op. cit., p. 556.

<sup>1038</sup> Información disponible en [http://teuladamorairadigital.es/not/3880/la-policia-local-de-teulada-incrementa-la-seguridad-en-las-zonas-del-diseminado-bajo-el-operativo-for-residents-\(fecha-de-consulta-20-IX-2015\)](http://teuladamorairadigital.es/not/3880/la-policia-local-de-teulada-incrementa-la-seguridad-en-las-zonas-del-diseminado-bajo-el-operativo-for-residents-(fecha-de-consulta-20-IX-2015)).

<sup>1039</sup> Ídem.

<sup>1040</sup> Gandarillas/Gómez, *Seguridad Ciudadana Comparada Aplicada...*, op. cit., p. 556.

<sup>1041</sup> Ídem., p. 557.

programa moldeado a las circunstancias propias del municipio de Teulada-Moraira, con influencia de la asociación “Vecinos cooperando y colaborando” existente en Torrevieja (Alicante), pero no se recurre a los informes criminológicos sobre la eficacia de este tipo de programas para decidir la continuidad del proyecto. En consecuencia, no se cumple este estándar segundo. No obstante, sí se exponen los factores de riesgo (se han expuesto anteriormente como dificultades y preocupaciones) y de protección, como la disposición a colaborar de los vecinos residentes extranjeros.

En tercer lugar, los objetivos preventivos sí quedan establecidos y han sido expuestos al inicio del capítulo (aunque no se mencione la reducción del miedo al delito que también guardaría relación). También queda patente el grupo destinatario y las estrategias como principales características, repetidas en todo el programa: residentes extranjeros y participación ciudadana. Pero no se fijan indicadores para comprobar el alcance de los objetivos de prevención ni el marco temporal del proyecto. Por tanto, este tercer estándar tampoco se cumple.

La determinación de las medidas para la consecución de objetivos se realiza de manera parcial. Si bien se derivan toda una serie de medidas adecuadas para activar el programa de colaboración vecinal (consejos consultivos, foros, encuestas, audiencias y conferencias), todo lo cual llega correctamente a los destinatarios con recursos suficientes, no se han establecido indicadores de cumplimiento de los objetivos del proyecto o de impacto sobre los destinatarios. Por tanto, el cuarto estándar de Beccaria no se cumple. Solamente encontramos en la carta de servicios de la Policía Local de Teulada-Moraira indicadores genéricos de toda la actuación policial, que guardan relación con el programa de colaboración vecinal pero no sirven para tomar el pulso íntegramente al proyecto<sup>1042</sup>:

- 1) Rapidez: Tiempo de respuesta a servicios de urgencia en menos de 7 minutos.
- 2) Proximidad: horas de servicio policial a pie igual o superior a 120 al mes.
- 3) Efectividad: número de hecho delictivos por semana y zona menor o igual a 3.
- 4) Fomento de la cultura de la seguridad: mínimo de una reunión al mes.
- 5) Quejas y sugerencias: contestadas antes de 10 días.

El quinto estándar Beccaria sobre concepción y ejecución del proyecto no se cumple. Falta la documentación escrita, la duración y el desarrollo del proyecto. Sí están cubiertos el trabajo conjunto, el plan de acción para implementarlo (aunque solo aparece mencionado, no publicado ni accesible) y

---

<sup>1042</sup> Información disponible en <http://www.dip-alicante.es/formacion/es/menu/almacen/Cartas2007/material/01Seguridad/04Teulada.pdf> (fecha de consulta 20-IX-2015).

las circunstancias cambiantes (retroalimentación). La revisión también aparece mencionada como parte del proceso.

El sexto y séptimo estándar de Beccaria sobre evaluación del proyecto y conclusiones y documentación no se cumple. No existen datos ni conclusiones en estos diez años ya de funcionamiento del programa en Teulada-Moraira.

En definitiva, observamos un modelo de policía de calidad de vida o “tolerancia cero”, con un peso específico de la policía comunitaria y la participación de ciudadanos británicos, que se situaría entre los niveles de implicación y colaboración, y acompañado de medidas de prevención situacional. Es un programa dirigido no sólo a la reducción de la delincuencia, sino también de manera especial a la disminución del miedo al delito.

## 27.4. Otros documentos y programas analizados

En este último apartado expondremos **el programa de Vecinos cooperando y Colaborando (1999)**. Ya hemos hecho un repaso en el apartado de revisión internacional del origen estadounidense de este formato de seguridad vecinal. También hemos visto un ejemplo paradigmático español en Teulada-Moraira que nace sobre este concepto. Y nos queda ofrecer una visión del conjunto del programa, de origen vecinal y privado, aunque haya encontrado colaboraciones municipales no formalizadas en más Ayuntamientos españoles (como en Torrevieja o Pilar de la Horadada, en la provincia de Alicante).

La Asociación “Vecinos Cooperando y Colaborando de España” (*Neighbourhood Watch of Spain*), se encuentra anotada en el Registro Nacional de Asociaciones del Ministerio del Interior, con fecha 10-11-2003 y con sede en Torrevieja (Alicante). También figura registrada otra “Asociación de Vecinos Cooperando Vega Baja” (comarca de la provincia de Alicante en la que se encuentra Torrevieja)<sup>1043</sup>.

Según las propias informaciones de la Asociación, ésta se fundó en 1999, se extiende por la provincia de Alicante y otros lugares, con más de 1.300 coordinadores y miles de hogares. Su objetivo es combatir la delincuencia local y apoyar a las fuerzas de seguridad. Una de las directrices más interesantes es que no se patrullan las calles, lo que entraría en la definición de patrullas vecinales que, en España, no tiene encaje legal.

Toda esta información aparece publicada en su propia página web ([www.nhwinspain.com](http://www.nhwinspain.com)) con un logotipo y una presentación de su asociación<sup>1044</sup>.

Para cerrar este apartado, dejamos apuntada una propuesta de **mapas online del delito como participación ciudadana**. En un sugerente artículo de Fraile y Bonastra se realiza un repaso a 150 de páginas web que recogen mapas de la criminalidad de ciudades de libre acceso para los ciudadanos, especialmente en EUA, pero también en Reino Unido, Australia y Canadá (también se mencionan algunas iberoamericanas). La principal fuente suele ser las bases de datos de diferentes entidades gubernamentales y destacan los autores como riesgo en este tipo de páginas algunas informaciones sesgadas o carentes de supervisión. La conclusión de Fraile y Bonastra es que se debe profundizar en su análisis en la medida en que estos mapas tienen repercusiones enormes sobre la vivencia del entorno y los comportamientos espaciales de los ciudadanos<sup>1045</sup>.

<sup>1043</sup> Información disponible en <http://sede.mir.gob.es/nfrontal/webasocia2.html> (fecha de consulta 20-IX-2015).

<sup>1044</sup> Información disponible en <http://player.slideplayer.es/13/4129537/#> (fecha de consulta 20-IX-2015).

<sup>1045</sup> Fraile, P., Bonastra, Q. “Seguridad y mapas online del delito: la otra cara de la participación ciudadana”. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XIV, nº 331 (12), 1 de agosto de 2010. Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-12.htm> (fecha de consulta 21-IX-2015), p. 15.

## **28. El impacto local de la delincuencia organizada**

La delincuencia organizada abarca una serie de comportamientos criminales que desde el ámbito municipal no han sido abordados adecuadamente. La complejidad de las redes organizadas criminales, la lucha a nivel nacional e internacional de estos grupos y la percepción de que poco o nada se puede hacer desde los ayuntamientos, han generado un vacío en esta faceta de la seguridad local. Es importante destacar el trabajo del FESU en la generación de un espacio de responsabilidad y conocimiento que incentive a las autoridades locales en este ámbito.

No es necesario recordar la mafia siciliana o la camorra napolitana, ni las redes de prostitución rumanas o de robos de viviendas y vehículos de la antigua Yugoslavia, que dejan patente una delincuencia organizada estructural en un país.

En España contamos con ejemplos como los cárteles de la droga y del contrabando en Galicia en los años ochenta del pasado siglo. O la Cañada Real en Madrid como gran supermercado de la droga, hoy en día.

Y otro exponente español innegable es el Ayuntamiento de Marbella y su recalitrante corrupción política hasta su intervención administrativa en el año 2006, caso que salió a la luz a raíz de la operación Ballena Blanca, que desmanteló la mayor red de blanqueo de capitales en España.

La Criminología debe prestar atención a estos comportamientos que también afectan a la seguridad urbana, que es el punto de vista que aquí exponemos. Una ciudad no puede desarrollarse de la misma manera cuando tiene establecida una red permanente de narcotráfico, armas, sicarios, corrupción o cualquier otro delito. El miedo a caminar por determinados lugares, la red clientelar y de favores establecida, prostitución, los ajustes de cuentas, las propias leyes y normas de la organización, el repliegue de la Policía en dichas zonas, la ley del silencio,... todo puede marcar enormemente el devenir de una ciudad con una lacra de tales dimensiones.

El fenómeno del terrorismo tiene entidad propia, distinta de la planteada en este apartado y queda fuera del análisis en esta investigación. Por su parte, las bandas juveniles se expondrán en el siguiente bloque bajo el título de violencia colectiva.

## 28.1. Revisión internacional

En primer lugar abordaremos **la asociación italiana *Avviso Pubblico* contra la mafia**. Esta organización de autoridades locales y regionales para la formación civil contra las mafias nace en 1996 con el objetivo de conectar y organizar a los responsables públicos comprometidos activamente en la promoción de la cultura de la legalidad democrática en la política, en la administración pública y en los territorios en los que gobiernan. Cuenta con más de 300 socios entre municipios, provincias y regiones. Colaboran con otras organizaciones en actividades como el Día de la memoria y del compromiso, en recuerdo de las víctimas de mafias y mediante caravanas antimafia. Publican cuadernos de documentación, participan en proyectos, y suscriben convenios para colaborar en diferentes iniciativas, uno de los cuales es el Foro Italiano de Seguridad Urbana<sup>1046</sup>.

Una de los documentos más interesantes es la *Carta de Avviso Pubblico*, Código Ético para la Buena Política, elaborada por un grupo de trabajo de expertos, abogados, funcionarios públicos y responsables municipales. Cuenta con 23 artículos en los que se recogen los principios de un buen gestor sobre transparencia, equidad, control democrático y responsabilidad<sup>1047</sup>.

Resulta interesante destacar el movimiento asociativo intelectual, profesional y político en una cuestión tan enquistada en Italia, generando un estado de opinión en los ciudadanos, medios de comunicación y en los propios funcionarios y políticos.

A nivel internacional y europeo contamos con diversas instituciones y normas establecidas contra la lucha de la delincuencia organizada. El **Convenio de la ONU contra la delincuencia organizada transnacional del año 2000** define en su art. 2.a) como grupo delictivo organizado “aquel grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”<sup>1048</sup>. Otro Convenio destacable en esta materia es contra la corrupción<sup>1049</sup>. La ONU

<sup>1046</sup> Información disponible en <http://www.avvisopubblico.it/home/associazione/chiamo/sobre-nosotros/> (fecha de consulta 21-IX-2015).

<sup>1047</sup> Documento disponible (en italiano) en [http://www.avvisopubblico.it/home/wp-content/uploads/2014/05/20141025\\_carta-di-avviso-pubblico.pdf](http://www.avvisopubblico.it/home/wp-content/uploads/2014/05/20141025_carta-di-avviso-pubblico.pdf) (fecha de consulta 21-IX-2015).

<sup>1048</sup> Vid. Resolución 55/25 de la Asamblea General, de 15 de noviembre de 2000. Disponible en <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCe-book-s.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015). El Instrumento de Ratificación español aparece en el BOE nº 233, de 29-09-2003. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-18040> (fecha de consulta 21-IX-2015).

<sup>1049</sup> Resolución 58/4 de la Asamblea General, de 31 de octubre de 2003. Disponible en [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf) (fecha de consulta 21-IX-2015). El Instrumento de Ratificación español aparece en



cuenta con la UNODC, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, para la lucha contra la corrupción y el crimen organizado.

A nivel europeo, **el Consejo de Europa** cuenta con comités y grupos de expertos sobre el crimen organizado (CDPC), terrorismo (CODEXTER) y corrupción (GRECO), ya analizados en el bloque II de este estudio (marco legal europeo).

En la UE contamos con la **Decisión Marco del Consejo Europeo de 2008** relativa a la lucha contra la delincuencia organizada. Contempla una definición de organización delictiva semejante a la de la ONU<sup>1050</sup>. La UE cuenta con **Europol**, la Oficina Europea de Policía y con la organización judicial para la persecución de estos delitos. Europol viene regulada en una Decisión del Consejo del año 2009 e investiga la delincuencia organizada, el terrorismo y otras formas de delitos graves en la medida en que dos o más Estados miembros se vean afectados y se requiera una actuación común<sup>1051</sup>. Estos delitos graves pueden ser:

- El tráfico ilícito de estupefacientes, el blanqueo de capitales, los delitos relacionados con materiales nucleares o sustancias radiactivas, el tráfico de inmigrantes clandestinos y la trata de seres humanos.
- Los delitos contra la vida, la integridad física y la libertad como el homicidio voluntario, agresión con lesiones graves, tráfico ilícito de órganos y tejidos humanos, secuestro, retención ilegal y toma de rehenes, racismo y xenofobia.
- Los delitos patrimoniales, demaniales y fraudulentos como el robo organizado, tráfico ilícito de bienes culturales, incluidas las antigüedades y obras de arte, fraude y estafa, chantaje y extorsión de fondos, violación de derechos de propiedad industrial y falsificación de mercancías, falsificación de documentos administrativos y tráfico de documentos falsos, falsificación de moneda, falsificación de medios de pago, delito informático y corrupción.
- Y los relacionados con el comercio ilegal y el medio ambiente, como el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, tráfico ilícito de especies animales protegidas, tráfico ilícito de especies y esencias vegetales protegidas, delitos contra el medio ambiente y el tráfico ilícito de sustancias hormonales y otros factores de crecimiento.

---

el BOE nº 171, de 19-07-2006. Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2006/07/19/pdfs/A27132-27153.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015).

<sup>1050</sup> Vid. art. 1.1 de la Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo, de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:300:0042:0045:ES:PDF> (fecha de consulta 22-IX-2015).

<sup>1051</sup> Vid. art. 4 y Anexo de la Decisión del Consejo 2009/371/JAI, de 6 de abril de 2009, por la que se crea la Oficina Europea de Policía (Europol). Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009D0371&from=ES> (fecha de consulta 22-IX-2015).

En especial, también es muy importante la **Directiva europea del año 2011 sobre prevención y lucha contra la trata de seres humanos**, establecida como una prioridad para la UE y los Estados miembros<sup>1052</sup>.

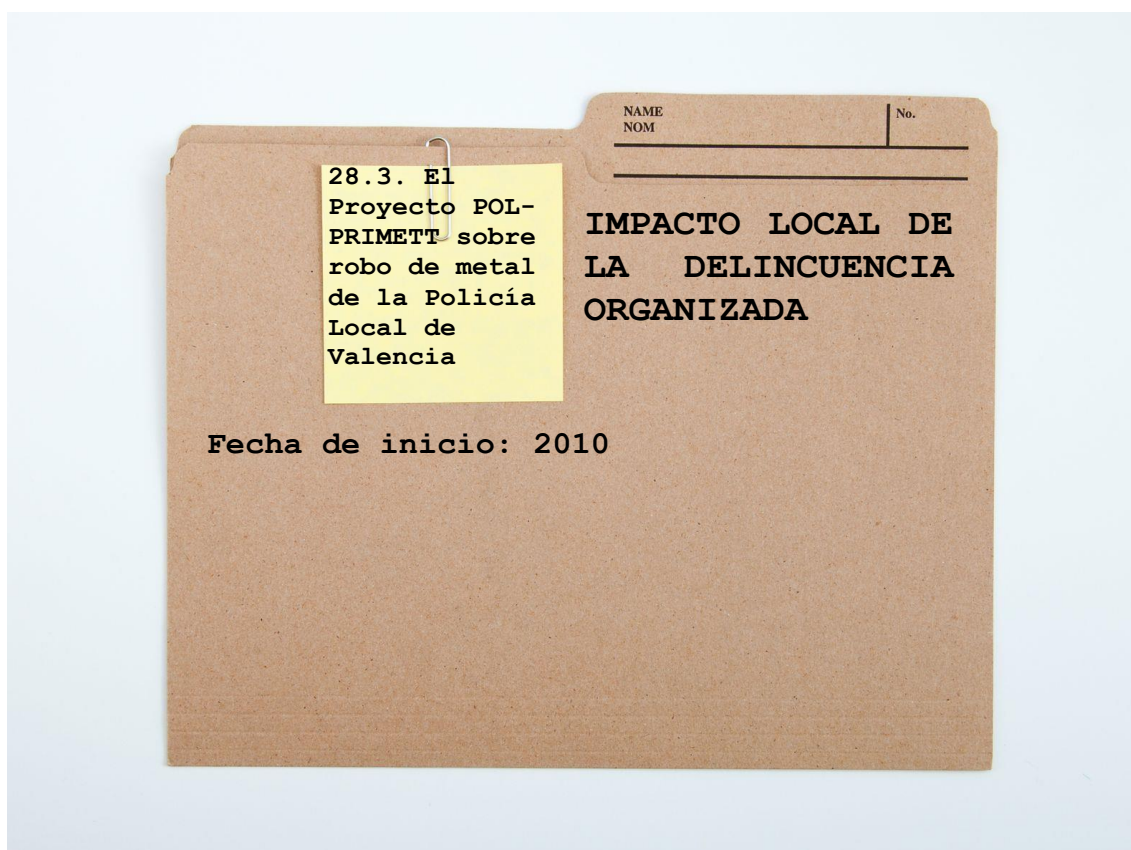
Para finalizar este apartado, expondremos las recomendaciones del **FESU** en materia de criminalidad organizada<sup>1053</sup>:

- Que las instituciones europeas ataquen el crimen organizado no sólo en términos de respuesta policial, sino también de las políticas de prevención y apoyo a las administraciones locales.
- Que se apruebe una directiva europea para la confiscación de los bienes de las organizaciones criminales.
- Que las ciudades puedan disponer de herramientas para el análisis de los territorios y de los riesgos, para el control de la contratación pública, para establecer una red de instituciones capaces de controlar la transparencia de las empresas locales y garantizarles un buen apoyo si son hostigadas por las organizaciones criminales.

---

<sup>1052</sup> Directiva 2011/36/UE, del Parlamento y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:Es:PDF> (fecha de consulta 22-IX-2015). Esta Directiva fue traspuesta con la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

<sup>1053</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia...*, op. cit., pp. 48-49.



Este proyecto fue emprendido por la Policía Local de Valencia bajo la denominación POL-PRIMETT (2010-2013) y ha tenido continuidad en un segundo proyecto, el POL-PRIMETT II, a partir del año 2014. Y ambos siguen desarrollándose, financiados por el programa de Prevención y Lucha contra el Crimen de la Comisión Europea.

Según este proyecto<sup>1054</sup>, el robo de cable de cobre en Europa se ha incrementado espectacularmente durante los últimos años. Además, su reposición es mucho más cara que el coste de los materiales sustraídos. Por otro lado, la situación económica actual no permite hacer frente a estos gastos, por lo que hay zonas urbanas en Europa que en la actualidad carecen de suministro eléctrico.

Esta situación se debe principalmente al alto valor que ha alcanzado el cobre en el mercado negro, como consecuencia del incremento en la demanda de los países emergentes. Lo que, unido a la crisis económica y a la baja penalidad asociada a estos delitos, ha impulsado a muchos delincuentes a robar el cable de cobre de las redes eléctricas.

<sup>1054</sup> Información disponible en [http://www.policia-localvalencia.es/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=63&Itemid=450](http://www.policia-localvalencia.es/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=63&Itemid=450) (fecha de consulta 21-IX-2015).

Los daños son cuantiosos, pero más significativos aún son los costes de reposición, las carencias en un suministro básico para la ciudadanía o el potencial peligro para la vida humana asociado a la manipulación de infraestructuras eléctricas.

Cabe destacar los datos facilitados por la *British Transport Police*, que desde 2011 muestran una tendencia a la disociación entre el precio del cobre y los robos cometidos. La correlación entre ambas variables era tradicionalmente un indicador claro y característico del robo de metal. Así pues, este cambio sugiere que las acciones llevadas a cabo en el marco del proyecto POL-PRIMETT dieron sus frutos: hasta 2012 el importe del metal y el número de hurtos aumentaban correlativamente, pero a partir de 2012 el cobre registró escasas variaciones en su precio (alrededor de 8.000 dólares/tonelada), mientras que la cantidad de robos ha ido descendiendo desde mediados de 2011. Estos datos permiten concluir que la tendencia se ha revertido en el Reino Unido gracias a la puesta en práctica de las estrategias de coordinación y acción de POL-PRIMETT.

Por otro lado, basándose en estudios centrados en la reincidencia en el robo de metales, los socios establecieron que las diez semanas que suceden a este tipo de delitos es un periodo crítico por la alta tasa de reincidencia que registran. Por tanto, se consensuó que es importante tomar medidas de vigilancia durante ese periodo temporal.

También se incrementó la colaboración entre organismos públicos y privados en la prevención del robo de metal, una alianza que ha permitido desarticular bandas organizadas. Por ejemplo, en Portugal, donde la cooperación entre la Guarda Nacional Republicana y Portugal Telecom hizo posible que las pérdidas de la empresa con motivo del robo de cable se redujeran de 40 millones de euros en 2010 a 18 millones en el año 2012. Las previsiones apuntan a que estas cantidades disminuirán todavía más en los próximos años, por lo que la colaboración público-privada en la que se basa POL-PRIMETT se está revelando efectiva<sup>1055</sup>.

Los trece socios del proyecto POL-PRIMETT son<sup>1056</sup>:

- Agencia Nacional contra el Crimen del Reino Unido, como líder del proyecto.
- Gendarmería Nacional francesa.
- Policía de Transporte británica.
- Agenfor Lombardía (Italia), empresa de formación.
- Guardia Nacional Republicana de Portugal.

---

<sup>1055</sup> Información disponible en <http://www.policia.local.valencia.es/80-proyectos-europeos-de-plv/pol-primet-ii/1015-kick-off> (fecha de consulta 21-IX-2015).

<sup>1056</sup> Información disponible en <http://www.pol-primett2.org/content/650/partners> (fecha de consulta 21-IX-2015).

- La ONG británica PUAC (*People United Against Crime*).
- Policía Local de Valencia.
- Policía del Sur de Yorkshire (Reino Unido).
- Instituto Europeo de Bulgaria, asociación civil independiente para la completa integración europea de país.
- Marco regional europeo para la cooperación de Grecia.
- EUROMETREC, federación europea del comercio y reciclado del metal.
- Asociación búlgara de Reciclado.
- IGMNiR (Polonia), Cámara de Comercio de metales no férricos y reciclado.

Las acciones específicas llevadas a cabo por la Policía Local de Valencia han sido:

- *Monitorización del cableado*. Basado en el sistema Wirewatch, desarrollado por una empresa privada para la prevención y vigilancia del robo de cable<sup>1057</sup>.
- *ADN sintético*. Es una solución empresarial para el mercado químico del cableado que permite la identificación del mismo en casos de robo o pérdida, así como prevenir la sustracción del mismo gracias a las señales y marcas de advertencia en la vivienda y en el propio cable.

Estos sistemas se implementaron de manera experimental en Valencia del 10 al 12 de abril de 2013, en el Parque de Cabecera y del 9 de Octubre<sup>1058</sup>. Además, también instalaron en julio de 2015 sistemas de alarma para evitar robos de cobre en las estaciones de bombeo de El Saler y El Perellonet (pedanías de la Ciudad de Valencia)<sup>1059</sup>.

Los socios han coincidido en la importancia de la necesidad de armonizar las regulaciones nacionales dentro de la UE para contar con los mismos mecanismos de control, y en España se destacó el avance que ha supuesto la obligación impuesta a los gestores de residuos de comunicar diariamente por vía telemática las compras de cobre<sup>1060</sup>. También tiene influencia positiva la

<sup>1057</sup> Información disponible en <http://www.wire-watch.com/que-es-wirewatch.html> (fecha de consulta 21-IX-2015).

<sup>1058</sup> Información disponible en [http://www.policialocalvalencia.es/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=63&Itemid=450](http://www.policialocalvalencia.es/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=63&Itemid=450) (fecha de consulta 21-IX-2015).

<sup>1059</sup> Información disponible en [http://www.policialocalvalencia.es/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=80&Itemid=887](http://www.policialocalvalencia.es/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=80&Itemid=887) (fecha de consulta 21-IX-2015).

<sup>1060</sup> Vid. art. 1 de la Orden INT/1920/2011, de 1 de julio, por la que se refuerza el control respecto al comercio del cobre para los centros gestores de residuos metálicos y establecimientos de comercio al por mayor de chatarra y productos de desecho (BOE nº 165, de 12-07-2011). Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2011/07/12/pdfs/BOE-A-2011-11947.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015).

prohibición de pago en efectivo para las operaciones de profesionales de 2.500 EUR o superiores<sup>1061</sup>.

En la reunión mantenida en Valencia en 2013 por los socios del proyecto también se debatió acerca de la viabilidad de propuestas como la prohibición de venta de cable pelado excepto para el gestor autorizado, la obligación de identificar el cable en la cubierta de plástico, el control de la venta de máquinas pelacable o el *tag & hold* (marcaje y retención de lotes por el gestor de residuos)<sup>1062</sup>.

Como resumen del proyecto, vamos a exponer los objetivos del primer proyecto (puesto que el segundo actualmente sigue desarrollándose), para ver de manera clara la perspectiva del programa preventivo<sup>1063</sup>:

- La mejora de la colaboración entre organizaciones públicas y privadas sobre una base transnacional.
- La creación de grupos de usuarios expertos (EUG's) para mejorar los niveles de relación internacional, intercambio de conocimiento, habilidades, inteligencia, cumplimiento de la legalidad y técnicas de prevención entre las fuerzas de seguridad y el sector privado.
- Una mayor implicación del sector privado en la lucha contra el robo de metal para mejorar la prevención del delito y las estrategias disuasorias, así como la integración y cooperación transversal del sector entre empresas relacionadas con la fabricación, procesamiento y transporte de los metales.
- El establecimiento de colaboraciones horizontales para la obtención y transmisión de la información y la identificación/priorización de las modalidades de información transmitidas.
- Aumentar el conocimiento de la naturaleza regional o nacional de los delitos, la implicación de grupos de criminalidad organizada (OCG's) y la vinculación con otros delitos contra la propiedad.
- Aumentar la colaboración entre cuerpos de seguridad y el sector privado en la reducción del movimiento de los metales robados a través de las fronteras.

---

<sup>1061</sup> Vid. art. 7 de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude (BOE nº 261, de 30-10-2012). Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2012/10/30/pdfs/BOE-A-2012-13416.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015).

<sup>1062</sup> Información disponible en [http://www.policia.localvalencia.es/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=63&Itemid=450](http://www.policia.localvalencia.es/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=63&Itemid=450) (fecha de consulta 21-IX-2015).

<sup>1063</sup> Welsh, S. (dir.). "Findings of Pol-PRIMETT Research activities". *Pol-PRIMETT Project*, 2013. Disponible en <http://www.pol-primett2.org/content/692/research> (fecha de consulta 21-IX-2015).

- Aportar una base de colaboración y buenas prácticas futuras.

Continuamos el análisis de este programa en el siguiente apartado dedicado a la evaluación a través de los estándares de Beccaria.

### **28.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

Se realiza una adecuada descripción del problema, socios de la iniciativa y necesidad de actuación. El estándar primero de Beccaria se cumple íntegramente. La creciente demanda del metal en el mercado internacional y su incremento de precio han convertido el robo del metal en un lucrativo negocio para delincuentes. Como delito entra dentro de las figuras de sustracción de objetos o propiedad, sin definición específica y suelen ser objeto del mismo cobre, plomo y aluminio, afectando a sectores estratégicos como el transporte, las telecomunicaciones y redes de servicios públicos<sup>1064</sup>. Los socios del proyecto así como la necesidad de actuación han sido expuestos en el apartado anterior.

Por su parte, se recurre a informes teóricos y conocimientos sobre esta materia recogiendo toda una serie de datos estadísticos sobre delincuencia en este ámbito y daño económico generado, pero lo verdaderamente relevante es el recurso al perfil del delincuente en cada país<sup>1065</sup>, análisis legislativo, ejemplos de buenas prácticas, operaciones policiales desarrolladas y guías y programas de prevención del robo de metal<sup>1066</sup>. Como factores de riesgo se destacan la falta de información sobre determinados fenómenos, principalmente en la implicación de bandas criminales<sup>1067</sup>:

- Estructura de las organizaciones criminales (OCG's).
- El valor del metal robado para las OCG's y sus beneficios.
- Cómo controlan las OCG's la cadena de suministro desde el robo hasta la exportación.
- La identificación de individuos que forman parte de las OCG's pero no del tratamiento del metal.
- La identificación de vínculos con otras formas de criminalidad como narcotráfico y tráfico de residuos peligrosos.

---

<sup>1064</sup> Ídem., p. 5.

<sup>1065</sup> Ídem., pp. 15-16.

<sup>1066</sup> Ídem., pp. 17-29.

<sup>1067</sup> Ídem., p. 30.

También es importante tener en cuenta la disparidad de condenas a ladrones de metal en los diferentes países de la UE y la necesidad de comprender el destino, cantidad y metodología utilizada en la exportación del metal robado.

Por tanto, este segundo estándar Beccaria también se cumple satisfactoriamente.

En cuanto al tercer estándar sobre establecimiento de objetivos preventivos, y grupos destinatarios sí se cumple. El objetivo preventivo primordial sí se describe en el sentido de abordar los diferentes fenómenos de sustracción de metal para reducir su impacto económico y humano global, la grave perturbación y perjuicio ocasionado a los ciudadanos, comunidades y economías nacionales<sup>1068</sup>. Los destinatarios no solamente son los ciudadanos sino también se identifican los cuerpos de seguridad y las empresas privadas, tanto del sector de la metalurgia y del reciclado como de seguridad y desarrollo de sistemas de prevención. El marco temporal también queda establecido en el marco de desarrollo de los años de los dos proyectos europeos. Los indicadores que podemos extraer para la consecución del proyecto y el impacto sobre destinatarios son dos, ya que se repiten en el informe de cada país socio del proyecto a la hora de exponer su problemática:

- Coste anual económico del robo de metal a nivel nacional.
- Número de delitos cometidos relacionados con el robo de metal (anual y nacional).

El cuarto estándar de Beccaria de determinación de las medidas de consecución de objetivos sí se cumple. Se establecen medidas adecuadas con recursos suficientes de cada socio, de orden normativo (armonización de legislaciones europeas, normas específicas de control comercial) y también de prevención situacional a través de nuevas tecnologías (ADN sintético y monitorización de cable). También la instalación de alarmas pero de resultado ineficaz, según la Policía Local de Valencia<sup>1069</sup>. Los indicadores del proyecto y destinatarios quedan establecidos con los siguientes ítems han sido expuesto en el apartado anterior (mejora de la colaboración policial con el sector privado y la mejora del conocimiento en la materia).

El quinto estándar de Beccaria sobre concepción y ejecución del proyecto no se cumple íntegramente. Falta el establecimiento de un plan que prevea los recursos a implementar, un documento que contemple los pasos, personas y tiempos e incluir la evaluación dentro de la planificación del proyecto.

Los demás apartados de documentación inicial, trabajo conjunto, revisión externa y alternativas (por parte de los gobiernos de cada socio y por la Comisión Europea como órgano fiscalizador de la subvención), acuerdos, desarrollo y adaptación a circunstancias cambiantes sí están contemplados, adoptando las

---

<sup>1068</sup> Ídem., p. 5.

<sup>1069</sup> Ídem., p. 88.



buenas prácticas desarrolladas durante los años 2010 y 2011 de Reino Unido en mayor medida pero también de Bulgaria<sup>1070</sup>.

El estándar sexto sobre evaluación no se cumple, ni se contempla clara y formalmente. Se hace balance a la finalización del primer proyecto e inicio del segundo sobre la reducción de dicha criminalidad y costes económicos, pero no se realiza un proceso de evaluación con las fases y componentes que exige el estándar.

Por último, el séptimo estándar de Beccaria sí se cumple. Se ha realizado un informe final, conclusiones y recomendaciones<sup>1071</sup>, así como una difusión adecuada con una página web activa, accesible y con documentos y noticias actualizadas.

#### **28.4. Otros documentos y programas analizados**

Nos explican Redondo y Garrido que “bajo la rúbrica de delincuencia de cuello blanco o delincuencia económica se incluye entonces una lista muy amplia de acciones delictivas, tales como violaciones de las leyes de la competencia, fraudes bancarios, quiebras fraudulentas, sobornos, fraude a los consumidores, estafas mediante internet, estafas mediante el uso ilegítimo telemático de cuentas bancarias y tarjetas de crédito, espionaje industrial, corrupción política, chantaje y extorsión, estafas económicas (por ejemplo es famoso ‘esquema o pirámide de Ponzi’), etc. Todos estos actos ilegales tienen como común denominador que el autor obtiene una ganancia a partir de una víctima que no sospecha que está siendo engañada (otra cuestión es si tal víctima debiera haber sido más diligente en sus acciones, lo cual es obviamente otro asunto)”<sup>1072</sup>.

Estos mismos autores destacan la importancia de la regulación y control desde las instancias políticas para la persecución y castigo de estas conductas, además de reprobación social y concienciación, formación y principios éticos<sup>1073</sup>. Igualmente, debemos seguir ampliando la investigación criminológica en este campo.

En cuanto a la delincuencia organizada, nuestro CP incorporó una modificación en el año 2010 con las definiciones de organización y grupo criminal y tipificándolos, además de en confluencia con otras conductas típicas, como

---

<sup>1070</sup> Ídem., pp. 19-29.

<sup>1071</sup> Ídem., pp. 31-34.

<sup>1072</sup> Redondo/Garrido, *Principios...*, op. cit., p. 786.

<sup>1073</sup> Ídem., p. 808.

delito autónomo. También reguló la responsabilidad penal de las personas jurídicas<sup>1074</sup>.

**Art. 570 bis. 1.** (...) A los efectos de este Código se entiende por organización criminal la agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos.

**Art. 570 ter. 1.** (...) A los efectos de este Código se entiende por grupo criminal la unión de más de dos personas que, sin reunir alguna o algunas de las características de la organización criminal definida en el artículo anterior, tenga por finalidad o por objeto la perpetración concertada de delitos.

En el panorama español, **el caso de Marbella, en la Costa del Sol (provincia de Málaga) y la corrupción urbanística** ha marcado un punto de inflexión en nuestra percepción de este tipo de delitos y de las consecuencias políticas, sociales y económicas que provocan en una ciudad.

En un estudio de Gómez-Céspedes, Prieto y Stangeland sobre el urbanismo, corrupción y la delincuencia organizada en la Costa del Sol, distinguían como hipótesis de estudio cinco fases de la corrupción<sup>1075</sup>:

1ª) Tratos de favor a empresarios por parte del Ayuntamiento, mediante irregularidades urbanísticas como recalificaciones o ventas a la baja de terrenos.

2ª) A partir de ahí la zona resultaría atractiva para el blanqueo de capitales, procedente de narcotráfico y otros delitos que invertirían en la zona.

3ª) Una vez afincados en la zona, estos inversores efectuarían comprar a gran escala de terrenos rústicos, hoteles y otras instalaciones del sector servicios.

4ª) Más tarde, y a fin de rentabilizar sus inversiones, los sujetos antes descritos se infiltrarían en las redes de intereses clientelares existentes, a través de inmobiliarias.

5ª) El último paso sería hacerse con el control político del municipio.

Las conclusiones del estudio de estos autores enfatizaba la necesidad de información pública y transparencia, la participación de la oposición política en decisiones importantes, los intereses generales como referencia del desarrollo urbanístico, inclusión de viviendas de protección oficial, legalidad y control

<sup>1074</sup> Vid. Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE nº 152, de 23-06-2010). Disponible en [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-9953](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-9953) (fecha de consulta 21-IX-2015).

<sup>1075</sup> Gómez-Céspedes, A., Prieto del Pino, A.M., Stangeland, P. "Urbanismo, corrupción y delincuencia organizada: Un proyecto en la Costa del Sol". *Boletín Criminológico*, nº 65, mayo-junio 2003. Disponible en <http://www.boletinCriminologico.uma.es/boletines/65.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015), p. 2.

urbanístico, rendición de cuentas y resolutiveidad en tiempo razonable de los procedimientos urbanísticos<sup>1076</sup>.

En otro estudio de Díez Ripollés *et alii* sobre **el macroproyecto de los Merinos Norte en Ronda (Málaga)**, en desarrollo desde 1987 hasta hoy, los autores llegaron a determinar que los grupos empresariales cuentan con capacidad de influencia suficiente para sacar el proyecto frente a numerosos contratiempos y que el proyecto urbanístico se diseña, se proyecta y se desarrolla de acuerdo con las autoridades, contando con que el planeamiento urbanístico se acomodará a sus necesidades de ejecución<sup>1077</sup>.

Siguiendo con otra investigación de Díez Ripollés y Gómez-Céspedes sobre las **estrategias de análisis de la corrupción urbanística**, opinan que “existen una serie de indicadores que nos permiten conocer si este fenómeno se encuentra asentado - en mayor o menor grado- en determinados territorios. En el caso de la Costa del Sol hemos observado que existen una serie de condiciones que podrían promover la consolidación de la corrupción urbanística. Entre otras, hemos destacado en este estudio la rápida evolución del parque inmobiliario, la importante presencia de actividades de delincuencia organizada en la zona, la inversión que esa delincuencia organizada hace en el mercado inmobiliario, la abundante llegada de capitales de dudosa procedencia, la constitución de numerosas sociedades mercantiles instrumentales para el blanqueo de fondos, o el rápido crecimiento de una población multicultural y muchas veces con escaso arraigo. También creemos que si los poderes públicos son capaces de identificar esos indicadores y logran incidir significativamente sobre ellos, la corrupción urbanística se podrá reducir de forma importante”<sup>1078</sup>. Este estudio deberá tener continuidad en los próximos años para confirmar las hipótesis de las mismas.

Este fenómeno de corrupción urbanística, al igual que el resto de criminalidad organizada, nos lleva al interrogante de si es posible calibrar este fenómeno en nuestro país, que está siendo especialmente azotado. En un estudio de Giménez-Salinas *et alii*, señalan como dificultades u obstáculos la definición de la criminalidad organizada, su identidad multidimensional (grupos criminales, mercados donde desarrollan su actividad y otras actividades instrumentales) y la posibilidad y acceso a datos (número de detenidos por delincuencia organizada). Una de las conclusiones más interesantes de esta

<sup>1076</sup> Díez Ripollés, J.L., Gómez-Céspedes, A., Prieto del Pino, A.M., Stangeland, P., Vera Jurado, D. “Urbanismo, corrupción y delincuencia organizada: Conclusiones y recomendaciones”. *Boletín Criminológico*, nº 66, julio-agosto 2003. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/65.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015), pp. 2-4.

<sup>1077</sup> Díez Ripollés, J.L., Gómez-Céspedes, A., Aguilar Conde, A. “Los Merinos Norte: fenomenología de un macroproyecto urbanístico”. *Boletín Criminológico*, nº 125, diciembre 2010. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/125.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015), p. 4.

<sup>1078</sup> Díez Ripollés, J.L., Gómez-Céspedes, A. “La corrupción urbanística: Estrategias de análisis”. *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 5, nº 6 (2008). Disponible en <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano6-2008/a62008art5.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015), pp. 33-34.

publicación estriba en la utilidad que supondría “contar con estudios que permitieran aportar mediciones alternativas a las oficiales a través de encuestas de victimización a poblaciones concretas o a partir de mediciones generales tomando como referencia indicadores indirectos. Es precisamente en referencia a esta última cuestión que plantearemos nuestro trabajo en el futuro con el fin de conseguir mejorar la medición local del crimen organizado”<sup>1079</sup>.

Desde otra perspectiva, los mismos autores buscan la determinación de **un perfil del delincuente organizado**, llegando a la conclusión de que el mismo “no responde a un único perfil sociodemográfico que encaja en el perfil de delincuente persistente de las teorías criminológicas del desarrollo (Moffitt, 1993), sino que no hallamos ante diversos perfiles que demandan un abordaje explicativo diversos”. Los investigadores detectan diferentes trayectorias de acceso a la delincuencia organizada lo que marca sus diferencias<sup>1080</sup>.

Para finalizar este breve repaso de algunos estudios destacados en materia de delincuencia organizada española, abordaremos de nuevo la delincuencia relacionada con la **trata de personas y las redes clandestinas de inmigración**, cuya cosificación y comercio con las personas necesitadas la convierte en una criminalidad especialmente despreciable.

Requena *et alii*, en una revisión de 74 estudios sobre la trata de blancas nos exponen las dificultades de investigación y conocimiento de esta delincuencia. En primer lugar, se trata de un fenómeno transnacional que se ejecuta bajo una total clandestinidad, multidimensionalidad de las causas y la complejidad y sofisticación. En segundo lugar, y desde la perspectiva de la víctima, éstas no tienen la percepción de ser víctimas, poseen un débil estatus legal, son reacias a colaborar o denunciar y es difícil acceder a ellas<sup>1081</sup>.

Los autores concluyen que “el volumen de ganancias estimado según Europol para el negocio de la trata de personas es de entre 8.500 y 12.000 millones de euros al año convirtiéndose en uno de los delitos más lucrativos del Mundo y estando considerada la tercera empresa que supone más ingresos del crimen organizado según las Naciones Unidas. En cuanto a la cifra de víctimas, según el informe consultado, comprobamos que el rango oscila de 600 mil a 800

---

<sup>1079</sup> Giménez-Salinas Framis, A., De La Corte Ibáñez, L., Requena Espada, L., de Juan Espinosa, M. “La medición y evaluación de la criminalidad organizada en España: ¿Misión imposible?”. *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 9, nº 7 (2009). Disponible en <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano7-2009/a72009art9.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015), p. 26.

<sup>1080</sup> Giménez-Salinas Framis, A., Requena Espada, L., De La Corte Ibáñez, L. “¿Existe un perfil de delincuente organizado? Exploración a partir de una muestra española. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 13-03, 2011, pp. 1-32. Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/13/recpc13-03.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015), p. 29.

<sup>1081</sup> Requena Espada, L., Giménez-Salinas Framis, A., De Juan Espinosa, M. “Estudiar la trata de personas. Problemas metodológicos y propuestas para su resolución”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 14-13, 2012, pp. 1-42. Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/14/recpc14-13.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015), pp. 3-7.

mil personas trasladadas a nivel transnacional para ser explotadas sexual o laboralmente (datos del Departamento de Estado de los Estados Unidos) hasta los 12.3 millones de personas en situación de trabajo forzoso en todo el Mundo (...)”<sup>1082</sup>. Aunque ha mejorado el conocimiento en esta área, los autores coinciden en la necesidad de seguir avanzando en esta materia<sup>1083</sup>.

Para cerrar este bloque destacaríamos dos cuestiones importantes para reforzar a nivel local la delincuencia organizada en sus diferentes facetas. La primera de ellas implicaría la transparencia y el reforzamiento del poder político por un lado, y el asociacionismo local para prevenir y fiscalizar las actividades públicas y privadas. En segundo lugar, la medida de reforzamiento judicial del decomiso, como herramienta jurídica en manos de los jueces y tribunales para realmente privar provisional y definitivamente de los bienes y beneficios de la actividad criminal, y su posterior destino a la mejora de la Administración de Justicia, seguridad y servicios públicos.

---

<sup>1082</sup> Ídem., pp. 24-25.

<sup>1083</sup> *Ibidem*.

## 29. La violencia colectiva

*“Hablamos con el equipo directivo (de un centro educativo). Había 12 o 13 personas que estaban acojonados. Tenían miedo, y no te exagero, de que si un día, saliendo del instituto, les esperase con una pistola algún chaval y les pegase un tiro: ‘Perdonen, váyanse tranquilos, que nadie les va a esperar en la esquina, no son bandas de mafiosos al estilo calabrés’... Y lo digo sin conocer como funcionan las bandas, pero el miedo que tenían era el de las películas, de ‘El Padrino’... de que eran una banda al estilo mafioso” (Entrevista a un Policía)<sup>1084</sup>.*

El capítulo que ahora inauguramos posee unas connotaciones que lo hacen especial, desde que lo expusiera de manera primigenia el sociólogo Frederic Thraser en 1927 analizando 1.313 bandas (*gangs*) en Chicago. Aunque existen diversas expresiones de violencia colectiva, en el ámbito urbano el más conocido es el de las bandas callejeras. La violencia grupal en el deporte ya ha sido abordada, la delincuencia organizada también se ha estudiado específicamente y la *kale borroka* vasca queda fuera del presente estudio, por los motivos ya expuestos al inicio de la presente investigación. De manera que ahora debemos poner luz sobre conceptos como las bandas latinas, juveniles, callejeras, tribus urbanas, pandillas, maras,...

El punto de inflexión, aunque con algunas noticias anteriores, estalla con el asesinato del adolescente colombiano Ronny Tapias en Barcelona en el año 2003. Los medios de comunicación pusieron el foco sobre las bandas latinas a partir de estos hechos y otras peleas y agresiones en Barcelona y en Madrid.

***El Mundo, 28-04-2005.*** “Condenan a 17 años de cárcel a los tres dominicanos mayores de edad por el asesinato de Ronny Tapias”. El origen de la agresión se remontaba a la noche del 26 de octubre de 2003 en la discoteca ‘Caribe Caliente’ de Collblanc, cuando uno de los menores dominicanos, Pavel’ y el también dominicano ‘Che’ se enzarzaron en una pelea con un grupo de jóvenes pertenecientes a la banda de los ‘Latin King’. (...)

*El día de los hechos, los cinco jóvenes se repartieron varios cuchillos de grandes dimensiones que llevaban en una bolsa, escondiéndoselos entre sus ropas, con la finalidad de agredir con ellos a los ‘Latin King’, que hallaran en el lugar.*

<sup>1084</sup> Feixa, C., Canelles, N. “De las bandas latinas a asociaciones juveniles: La experiencia de Barcelona”. *Educação*, Porto Alegre/RS, año XXX, nº 1 (61), 2007, pp. 11-28. Disponible en <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/538/374> (fecha de consulta 22-IX-2015), p. 17.

*De este modo, a las 17.15 horas se dirigieron a la puerta del colegio [Instituto Sant Josep de Calassanç] este grupo de cinco jóvenes y en ese momento, salió Ronny Tapias con un amigo brasileño. Pavel identificó, "equivocadamente o no", a Ronny como uno de los agresores de la discoteca, según el fallo. (...)*

*A llegar a la altura de la copistería, "de forma súbita e inmediata", ya con los cuchillos preparados, el grupo formado por los dos menores dominicanos y los otros tres dominicanos mayores de edad, rodearon a Ronny y a su amigo. Después, uno de los agresores le asestó una única puñalada mientras le decía: "ya te avisé". Tal y como hizo la juez de menores y la Fiscalía, la sentencia no concreta la autoría del crimen<sup>1085</sup>.*

Veamos ahora qué puede aportar la Criminología a la hora de clarificar la comprensión de este fenómeno social para desarrollar estrategias adecuadas.

### 29.1. Revisión internacional

La documentación que repasaremos en este apartado gira en torno a dos revisiones Campbell y el proyecto europeo del FESU sobre violencia callejera.

La primera revisión Campbell aborda las **intervenciones de tipo cognitivo-conductual para prevenir la implicación en bandas juveniles de niños y jóvenes entre 7 y 16 años (2008)**. Fisher, Montgomery y Gardner plantean que la investigación indica que los niños y jóvenes delincuentes a menudo muestran un rango de procesos socio-cognitivos deficiente o distorsionado comparado con sus compañeros no delincuentes, tales como percepción de las convenciones sociales (codificación y representación), selección de soluciones a problemas sociales, gestión de la agresión, autocontrol, *locus* de control, planificación a largo plazo, expectativa de resultados, percepciones de uno mismo, empatía y asunción de roles, y razonamiento moral. El desarrollo cognitivo puede influir la habilidad del comportamiento de control social desde los primeros dos años de vida y la investigación demuestra que las diferentes distorsiones socio-cognitivas pueden únicamente contribuir a la diferencia entre grupos de niños moderadamente agresivos y violentos. Varias distorsiones o déficits socio-cognitivos han sido identificados como factores de riesgo para la implicación en bandas juveniles, tales como falta de habilidades asertivas de rechazo, dificultades sociales, comportamientos desviados, visiones catastrofistas de la vida, y actitudes positivas hacia el comportamiento antisocial

<sup>1085</sup>

Información disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/04/28/sociedad/1114676571.html> (fecha de consulta 22-IX-2015).

o pertenencia a bandas. Algunas teorías de pertenencia a bandas enfatizan estos mecanismos cognitivos y otros factores individuales de protección o de riesgo, mientras que otras adoptan un enfoque más amplio, inspirándose en desorganización social, control social o teoría del esfuerzo<sup>1086</sup>.

Por su parte, las intervenciones cognitivo-conductuales están diseñadas para dirigirse a estos déficits cognitivos y aprender patrones de comportamiento en orden a reducir el comportamiento desadaptado o disfuncional. Están basadas en las habilidades, combinando enfoques terapéuticos cognitivos y conductuales desde las teorías de la criminalidad del aprendizaje y cambio en el comportamiento. Las técnicas más comunes son la gestión de la ira, empatía, adopción de perspectiva social, pensamiento lateral (creativo), pensamiento crítico, resolución de problemas, autocontrol, autoaprendizaje, desarrollo de habilidades sociales, fijación de objetivos, razonamiento moral, procesamiento de información social, y entrenamiento de habilidades sociales. Adicionalmente, estas intervenciones suelen incluir intercambio de roles, o entrenamiento de situaciones reales para consolidar nuevas habilidades y procesos cognitivos que puedan ser combinados con otras estrategias de intervención, como recreaciones u orientación, en programas de prevención o intervención multi-componente.

En la prevención de delincuencia en bandas juveniles también pueden ser útiles estas estrategias. Existen predictores tempranos de integración en bandas como antecedentes delictivos, problemas de comportamiento o violencia. La mayor efectividad de estas estrategias se producirá entre los 7 y los 16 años, periodo en el que el joven demuestra un descenso en los niveles de supervisión paterna y un incremento en su independencia en sociedad. También la influencia de compañeros es más importante en esos momentos así como el comportamiento desviado de amigos pueden señalarse como precursores de la implicación en bandas juveniles<sup>1087</sup>.

La conclusión de la revisión de los estudios encontrados revela que es necesario el diseño de los estudios, desarrollo metodológico y evaluaciones más rigurosas para desarrollar este campo del conocimiento, de manera que no se pueden alcanzar resultados concluyentes sobre la eficacia de este tipo de programas<sup>1088</sup>.

En otra revisión Campbell de los mismos autores sobre **aportación de oportunidades para la prevención de la implicación en bandas juveniles de niños y jóvenes entre 7 y 16 años (2008)** llegan a las mismas conclusiones que el estudio anterior<sup>1089</sup>. Se basa en la definición de bandas

---

<sup>1086</sup> Fisher, H., Montgomery, P., Gardner, F. "Cognitive-behavioural interventions for preventing youth gang involvement for children and young people (7-16). *Campbell Systematic Reviews*, 2008:7. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/39/> (fecha de consulta 22-IX-2015), p. 5.

<sup>1087</sup> Ídem., p. 6.

<sup>1088</sup> Ídem., p. 13.

<sup>1089</sup> Fisher, H., Montgomery, P., Gardner, F. "Opportunities provision for preventing youth gang involvement for children and young people (7-16)". *Campbell Systematic Reviews*, 2008:8.



juveniles del Eurogang<sup>1090</sup>, cuestión sobre la que ahora entraremos, pero lo importante es que como señalaban los autores en la revisión anterior, en un enfoque más amplio las bandas proporcionan apoyo económico, status y éxito frente a marginación social y exclusión del mercado de trabajo. Los programas de intervención se basan en formación profesional, prácticas laborales, puestos de trabajo<sup>1091</sup>.

En la definición sobre bandas juveniles existe bastante disenso en el mundo científico, pero la **Red Eurogang**, grupo de más de cien investigadores sociales europeos y norteamericanos, consensuó una definición común para poder comparar en diferentes lugares este fenómeno. Según Eurogang, una banda es un grupo duradero y callejero de jóvenes cuya participación en actividades delictivas es parte integral de la identidad del grupo<sup>1092</sup>.

El profesor Medina forma parte de la mencionada Red Eurogang y el tema de las bandas juveniles ha sido uno de sus principales ámbitos de estudio. En un artículo menciona la revisión de más de 20 estudios en EUA realizada por Klein y Maxon en 2006, cuyas conclusiones fueron<sup>1093</sup>:

- Existen pocas variables que se encuentran asociadas a la pertenencia a bandas de forma consistente en distintos estudios. Esto puede deberse a las diferencias metodológicas entre los distintos estudios o a la existencia de patrones complejos de relaciones que aún no entendemos bien.
- En comparación con la atención prestada a otras variables, pocos estudios han incluido el estudio del impacto que atributos de los colegios o los barrios tienen en la pertenencia a bandas. Esto es sorprendente dado que muchas de las teorías tradicionales sobre bandas destacan la importancia del contexto ecológico en la aparición de bandas. Sin embargo, los pocos estudios que han estudiado estas variables han encontrado poco respaldo a su relevancia para explicar la vinculación de individuos a las bandas, lo que sugiere que las teorías ecológicas quizás son más útiles para explicar porque aparecen las bandas que para explicar porque determinados individuos se unen a ellas.
- Las variables individuales y relacionadas con el contexto familiar que reciben un mayor respaldo se refieren a conductas de exteriorización

---

Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/40/> (fecha de consulta 23-IX-2015), pp. 11-12.

<sup>1090</sup> Ídem., p. 4.

<sup>1091</sup> Ídem., p. 6.

<sup>1092</sup> Weerman, F.M., Maxson, C.L. Esbensen, F.A., Aldridge, J., Medina, J.J., van Gemert, F. *Eurogang Program Manual. Background, Development, and use of the Eurogang instruments in multi-site, multi-method comparative Research*. 2009. Disponible en <http://www.umsl.edu/ccj/Eurogang/EurogangManual.pdf> (fecha de consulta 23-IX-2015), p. 20.

<sup>1093</sup> Medina, J.J. "Consideraciones criminológicas sobre las bandas juveniles". *Revista de Derecho Penal y Criminología*. 3ª época, nº 3 (2010), pp. 409-446. Disponible en <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2010-3-5110/Documento.pdf> (fecha de consulta 23-IX-2015), p. 17.

(reactividad, agresividad e impulsividad), prácticas de supervisión parental y actitudes positivas hacia la delincuencia. Todos estos factores de riesgo a la pertenencia a bandas coinciden con los factores de riesgo de la delincuencia serie y persistente.

En Europa, por su parte, Medina clasifica los tipos de medidas adoptadas para controlar a las bandas en cinco categorías, según la actuación que acometen sobre la banda<sup>1094</sup>:

- Medidas legales y policiales de supresión como, por ejemplo, unidades policiales especializadas, aumento de determinados poderes policiales o determinadas operaciones policiales; el desarrollo de bases de datos policiales con información sobre pandilleros; y el uso de la “condición” de pandillero como una agravante a la hora de valorar la respuesta del sistema de justicia penal.
- Iniciativas de tipo comunitario que generalmente son desarrolladas por ONG’s, asociaciones de vecinos u organizaciones religiosas y que aspiran a ofrecer apoyo, a menudo voluntario y con escaso respaldo financiero, a jóvenes marginalizados, en riesgo de pertenecer a bandas o que ya pertenecen a una (Gangway en Berlín, Street Pastors en el Reino Unido, X-it en Londres). Algunas de estas organizaciones también tratan de prestar apoyo a las víctimas de la violencia de las bandas o a familiares de pandilleros (*Mothers Against Violence* en el Reino Unido o *Mothers and Fathers Against Gangs* en Estocolmo).
- Programas sociales gubernamentales que tratan de ofrecer servicios sociales a pandilleros para facilitar su salida de las bandas y la desistencia del delito.
- Programas de mediación que aspiran a mediar y a diluir los conflictos que surgen entre pandilleros y pandillas (*West Midlands Mediation and Transformation Services* en Birmingham, *Leap* en Londres).
- Programas que tratan de transformar proto-bandas en organizaciones juveniles legítimas (Barcelona y Genova).

Señala Medina que ninguna de estas intervenciones ha sido sometida a una evaluación rigurosa<sup>1095</sup>.

Como conclusión, señala este autor que “buena parte del discurso mediático y político sobre las bandas juveniles se apoya sobre estereotipos que tienen poco sustento empírico (...)”. Los programas sobre bandas deben inspirarse de forma más rigurosa tanto en la investigación comparada como en los incipientes estudios españoles<sup>1096</sup>.

---

<sup>1094</sup> Ídem., pp. 437-438.

<sup>1095</sup> Ídem., p. 438.

<sup>1096</sup> Ídem., p. 442.

Para finalizar nuestra revisión internacional nos centraremos en el FESU. En un primer momento repasaremos **el proyecto europeo sobre violencia callejera juvenil (2013)** y después apuntaremos las recomendaciones del Foro en su Manifiesto de 2012.

Este proyecto europeo se desarrolló entre los años 2011 y 2013 y pone al alcance del público en general una plataforma online con todos los conocimientos y buenas prácticas sobre violencia ejercida por grupos juveniles en los espacios públicos<sup>1097</sup>. Valga comentar que este proyecto critica la definición de bandas propuesta por Eurogang y adopta el criterio de violencia callejera y violencia ejercida por grupos de jóvenes en el espacio público, más amplio y diverso, para entender mejor esta cuestión en Europa. De esta manera se definen el grupo “formado por un mínimo de tres personas y que joven significaba menor de veintiséis años, y violencia callejera se definió como toda aquella violencia que se produce en el espacio público. El término violencia, además, se interpretó en un sentido amplio para que no se limitase puramente a la violencia física, sino que también abarcase la dirigida contra los objetos (vandalismo) y las distintas formas de violencia psicológica e intimidación”<sup>1098</sup>.

En el desarrollo europeo en los años 80 del siglo XX se distinguieron claramente dos políticas de prevención de la delincuencia: el enfoque francés de la prevención social, que busca una mejora general de las condiciones de vida y del capital social en los medios expuestos a la delincuencia, y el enfoque anglosajón de la prevención situacional, cuyo objetivo era disuadir a los delincuentes de pasar al acto y hacer de modo tal que las víctimas potenciales dejaran de serlo. Los demás países de la UE tendían hacia uno u otro de estos enfoques. El enfoque inglés se perfila en 1984, y más tarde en 1987, cuando el gobierno conservador lanza los programas *Five Cities* y más tarde *Safer Cities*. Tanto en Francia como en Reino Unido se produjo una descentralización implicando en mayor medida a las autoridades locales<sup>1099</sup>.

Como explica Mohammed de la revisión de un total de 476 acciones realizadas con las pandillas (grupos violentos y entorno) en 11 países de Europa, la mayoría desarrollados por Francia, Italia, Gran Bretaña y Bélgica.

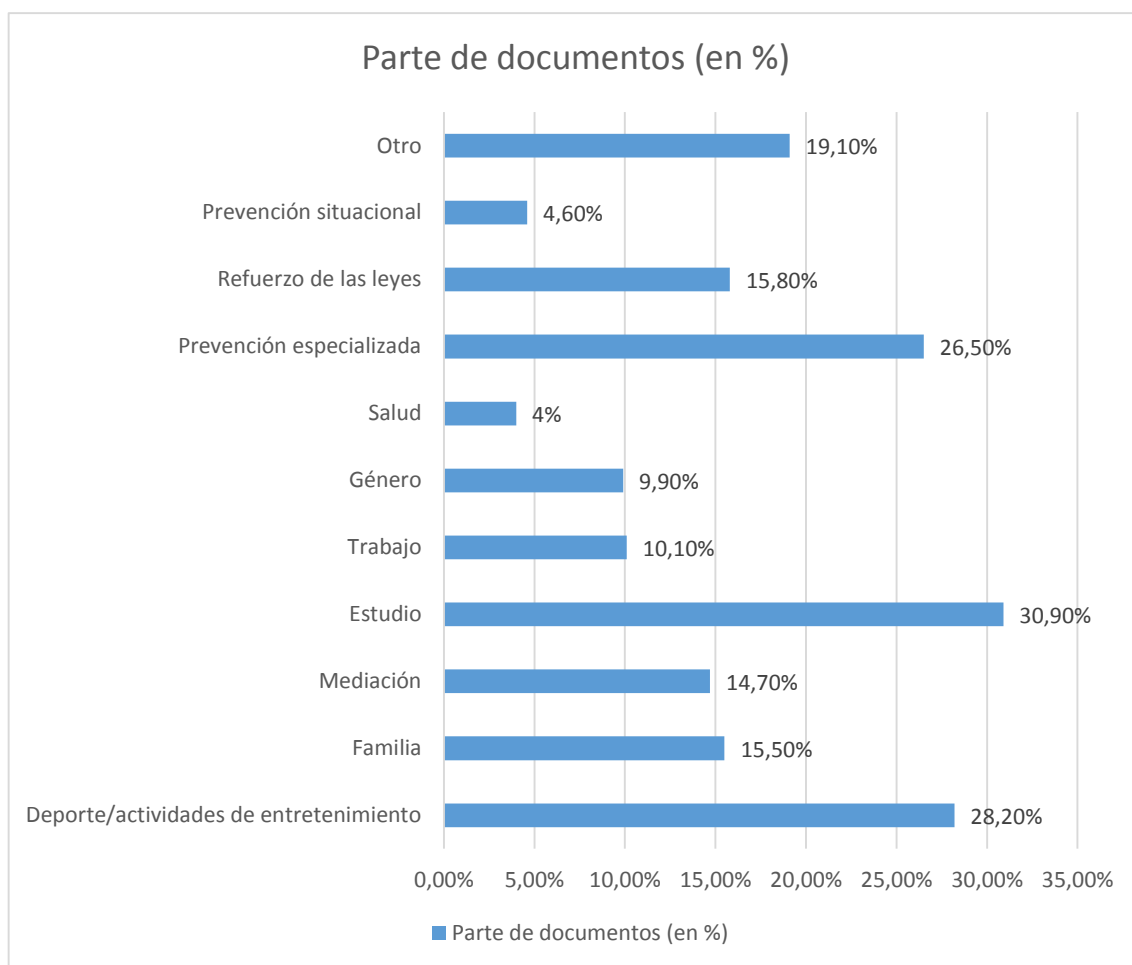
<sup>1097</sup> Información disponible en <http://streetviolence.eu/> (fecha de consulta 23-IX-2015).

<sup>1098</sup> Sperber, S. “EU Street Violence: Análisis, Recomendaciones y Acciones”, en Sperber, S. (coord.). *EU Street Violence. Grupos de jóvenes y violencia en el espacio público*. París, 2013. pp. 127-149. Disponible en <http://streetviolence.eu/files/2013/06/Street-Violence-ES.pdf> (fecha de consulta 22-IX-2015), pp. 23-24.

<sup>1099</sup> Mohammed, M. “Contenido de la base de datos en línea y perspectiva sobre las respuestas institucionales a la violencia colectiva”, en Sperber, S. (coord.). *EU Street Violence. Grupos de jóvenes y violencia en el espacio público*. París, 2013. pp. 127-149. Disponible en <http://streetviolence.eu/files/2013/06/Street-Violence-ES.pdf> (fecha de consulta 22-IX-2015), p. 79.

Los tres ámbitos de acción más destacados han sido la prevención en el ámbito escolar, a través del deporte y las actividades de ocio y a través de dispositivos de prevención especializados<sup>1100</sup>.

En el siguiente resumen de columnas agrupadas se recogen todos los temas y porcentajes (gráfico 24):



**Gráfico 24. Vectores de prevención. Fuente: Mohammed, “Contenido de la base...”, op. cit. p. 56.**

Este autor concluye que “La tendencia es combinar métodos, buscando un equilibrio entre las dimensiones sociales y situacionales de la prevención” y además, impulsada por autoridades locales y en cooperación con más actores participantes<sup>1101</sup>.

<sup>1100</sup> Ídem., p. 56.

<sup>1101</sup> Ídem., p. 68.

La misma aproximación preventivo multi-agencias puede analizarse en el estudio comparativo entre Bélgica, Canadá y Francia realizado por el CIPC del año 2011<sup>1102</sup>.

En el siguiente apartado del proyecto europeo dirigido por el FESU, de Suremain completa la visión de estos programas incorporando la perspectiva de género, con carácter transversal. De esta manera debe prestarse especial atención a las chicas como miembros de pandillas o como víctimas directas o indirectas. Y también incorporar acciones educativas en los varones buscando incrementar su empatía con los demás y transformar su modelo de virilidad agresiva (macho insensible al dolor propio y ajeno)<sup>1103</sup>.

Para cerrar la revisión internacional, expondremos las recomendaciones ofrecidas por el FESU en este ámbito, fruto de las conclusiones del proyecto explicado anteriormente<sup>1104</sup>:

- Una respuesta integral a estos retos que, más allá de un componente penal, también contenga una estrategia civil, social y de los espacios.
- Estar alerta ante el peligro de una escalada penal, especialmente en situaciones de crisis y problemas urgentes. Al margen de luchar contra las causas que mueven a los grupos violentos, no debe abandonarse la inversión en prevención, ni siquiera en tiempos de crisis presupuestaria, puesto que las restricciones en este ámbito resultan mucho más caras a la sociedad a largo plazo.
- Estrategias para dar respuesta a los *partenariados* [colaboraciones] locales, incluyendo a todas las partes interesadas, de toda la comunidad, tanto las instituciones como los habitantes y las familias, con el objetivo de mejorar su funcionamiento.
- No estigmatizar a estos grupos de jóvenes (para, de este modo, contribuir a su cohesión), y, en cambio, involucrarlos en la búsqueda de soluciones para mejorar sus competencias, teniendo en cuenta las relaciones entre niños y niñas, y ayudarles a encontrar su camino en la sociedad.

<sup>1102</sup> Prince, J. (coord). *Comparative report on the types of intervention used for Youth at risk of joining a Street gang: practice from Belgium, Canada and France*. International Centre for the Prevention of Crime. Montreal, 2011. Disponible en [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/Comparative\\_report\\_on\\_types\\_of\\_intervention\\_used\\_for\\_youth\\_at\\_risk\\_of\\_joining\\_a\\_street\\_gang.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Comparative_report_on_types_of_intervention_used_for_youth_at_risk_of_joining_a_street_gang.pdf) (fecha de consulta 23-IX-2015), p. 42.

<sup>1103</sup> De Suremain, M.D. “Problemática de género y pandillas juveniles”, en Sperber, S. (coord.). *EU Street Violence. Grupos de jóvenes y violencia en el espacio público*. París, 2013. pp. 127-149. Disponible en <http://streetviolence.eu/files/2013/06/Street-Violence-ES.pdf> (fecha de consulta 22-IX-2015), p. 102.

<sup>1104</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia y Ciudades: el..., op. cit.*, pp. 38-39.



Retomamos de nuevo la ciudad de Barcelona para exponer un proyecto desarrollado sobre las bandas latinas.

Las bases de actuación sobre esta intervención se remontan a 1983, cuando la Comisión Técnica de Seguridad Urbana preparaba toda una serie de informes y recomendaciones que servirían de punto de partida de una política a largo plazo, coordinada y coherente con los principios de integración social y solución de conflictos de manera multidisciplinar.

Como indicaba el informe de la Comisión específica de extranjería, a nadie debe extrañar que a la hora de estudiar el tema de la seguridad ciudadana en Barcelona, se dedique un apartado a los extranjeros. La precaria situación económica les obliga, en muchas ocasiones, a vivir en barrios marginados de la *ciutat vella* [distrito del centro histórico de Barcelona], donde fácilmente pueden ser inducidos a acciones delictivas de cara a conseguir los recursos que necesitan<sup>1105</sup>. Y este informe se elabora cuando en Barcelona apenas conviven

<sup>1105</sup> Ajuntament de Barcelona. *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Informe del Grup de Treball sobre Estrangers a Barcelona*. Comissió Tècnica de Seguretat Urbana. Barcelona, 1984, p. 2.

26.625 (1984), aproximadamente un 0,5% de la población de la época, pero la mayoría en situación irregular<sup>1106</sup>.

Veinte años después de poner en marcha y consolidar esta política municipal de recuperación del conflicto social, que como afirma Lahosa la delincuencia lo es<sup>1107</sup>, la llegada de inmigrantes latinoamericanos empieza a hacerse significativa y en 2001 representan 35.000 personas, o sea, un 46,8% de la población total extranjera de la ciudad Condal<sup>1108</sup>.

Y en cuanto al fenómeno de las bandas latinas, nos explica Lahosa, fue el sistema educativo el primer en detectar tensiones en los procesos de acogida: un instituto de secundaria, en el inicio del curso académico 2002-2003, solicitó la intervención de la Guardia Urbana de Barcelona ante la presencia de “marcas” en las paredes del centro, así como enfrentamientos protagonizados por grupos de jóvenes mayoritariamente de procedencia latinoamericana en sus alrededores<sup>1109</sup>.

Tanto la policía local como los servicios de prevención del Ayuntamiento, el sistema educativo, los operadores sociales y otros cuerpos policiales contaban con escasa información y se buscaba literatura de referencia, en internet, chats latinos o revisiones de informes americanos. En ese ínterin se produjo el asesinato de Ronny Tapias el 26 de octubre de 2003. Ante la necesidad de mayor conocimiento de este fenómeno, se buscaron fuentes primarias de información<sup>1110</sup>.

La política de prevención del conflicto asentada en Barcelona, desde 1984, tiene en el conocimiento de la realidad por medio de la colaboración con la academia uno de sus pilares, así la encuesta anual que sobre la victimización y la opinión de la seguridad urbana se realiza en Barcelona, desde 1984, tiene el reconocimiento, tanto de la comunidad académica como de las administraciones públicas internacionales<sup>1111</sup>.

El Ayuntamiento, a través de su Director de Servicios de Prevención, Josep M. Lahosa, contactó a mediados de 2004 con el antropólogo catalán Carles Feixa, y se le encargó la dirección de la investigación “Espacio público y nuevas formas de sociabilidad. Jóvenes de origen latinoamericano en Barcelona”<sup>1112</sup>. Desde el inicio se estableció un núcleo de dirección formador por Feixa y Lahosa, con el

<sup>1106</sup> Ídem., p. 6.

<sup>1107</sup> Lahosa i Cañellas, J.M. “Maras y pandillas juveniles: dos mundos diferentes”. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº 81, abril 2008, pp. 173-189. Disponible en [http://www.cidob.org/content/download/6948/69418/version/1/file/lahosa\\_81.pdf](http://www.cidob.org/content/download/6948/69418/version/1/file/lahosa_81.pdf) (fecha de consulta 22-IX-2015), p. 175.

<sup>1108</sup> Ídem., pp. 177-178.

<sup>1109</sup> Ídem., p. 179.

<sup>1110</sup> Ídem., p. 180.

<sup>1111</sup> Lahosa i Cañellas, J.M. “Bandas latinas en Barcelona, una respuesta de recuperación social”. Comunicación presentada en el X Coloquio Internacional de Geocrítica, celebrado en Barcelona, del 26 al 30 de mayo de 2008. Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/147.htm> (fecha de consulta 22-IX-2015), p. 6.

<sup>1112</sup> Lahosa i Cañellas, J.M. “Maras y pandillas juveniles..., *op. cit.*, p. 180.

objetivo de favorecer un debate permanente entre el equipo científico y los operadores del terreno<sup>1113</sup>.

En diciembre del año 2004 se celebró un seminario en el que se reunía a los diferentes técnicos de prevención, educadores sociales, policías, maestros, asociaciones de inmigrantes e investigadores para poner en común la información y obtener algunas líneas a seguir en el trabajo de campo<sup>1114</sup>. Los resultados más destacados, en resumen fueron<sup>1115</sup>:

- Las bandas latinas de Barcelona no eran réplicas importadas, y su interrelación y nuevas necesidades grupales modificaban su estructura y normas de funcionamiento.
- El colectivo de bandas integra miembros no latinos. De manera que el valor y simbolismo de lo latino es la argamasa que, aun modificando funciones y significados originales del grupo, permite su cohesión.
- Los miembros de bandas latinas no superaban el 5% del total del grupo de edad latinoamericano. Pero los medios de comunicación y los adultos lo sobredimensionan.
- No se producía la ocupación y control de espacios, barrios y territorios de la ciudad.
- En cuanto a ritos, funcionamiento democrático del grupo y agresiones, se pudo determinar la existencia de prácticas y ritos hoy difícilmente aceptables en nuestras pautas sociales y comunitarias.

Posteriormente, en noviembre del año 2005, después de una serie de contacto con líderes de los Latin Kings, presentaron las conclusiones en un seminario y se contactó con los Ñetas. “Esas conversaciones –afirma Lahosa– permitieron manifestar con toda claridad la posición de la Administración municipal y también conocer los intereses de los grupos. Estamos convencidos de que el cierto ‘reconocimiento’, en sede institucional, que realizamos sobre los grupos y sus líderes fue fundamental en el proceso de conversación, ya que generó un ‘espacio subjetivo de seguridad’, que permitió asentar algunos compromisos personales de los líderes, con quienes teníamos los contactos para trabajar en el proceso de transformación, así como de las organizaciones”. En la primavera de 2005 los Latin Kings y los Ñetas fueron consolidando un proceso, al principio muy lento, que cristalizó en la constitución de sus dos asociaciones: la Organización cultural de Reyes y Reinas Latinos en Cataluña (2006) y la Asociación sociocultural, deportiva y musical de Ñetas (2007). Entre ambos grupos se consolidaron espacios de diálogo y trabajo, incluso ante conflictos<sup>1116</sup>.

---

<sup>1113</sup> Ídem., p. 181.

<sup>1114</sup> Ídem., p. 181.

<sup>1115</sup> Ídem., pp. 182-184.

<sup>1116</sup> Ídem., p. 186.



Las claves del éxito dentro de la fuerte presión mediática existente por parte de los diferentes actores institucionales, en opinión de Lahosa, fue la colaboración de las tres policías (Guardia Urbana, Mossos y Cuerpo Nacional de Policía), la coordinación entre Ayuntamiento y el equipo investigador liderado por Feixa, la participación del reverendo Luis Barrios, David Brotherton y Marcia Esparza (invitados por el Ayuntamiento por su trabajo a mediados de los noventa con las bandas neoyorquinas), los trabajos de Nelsa Curbelo y Ser Paz en Guayaquil (Ecuador) y el antropólogo italo-ecuatoriano Mauro Cerbino en Quito (Ecuador), el compromiso cívico del *Institut de Drets Humans de Catalunya*, la Fedelatina (federación de entidades latinoamericanas), el *Consell de Joventut* de Barcelona y otras entidades como el *Casal dels Joves de Prosperitat* y el de Roquetas, así como la Asociación *Nou Barris Acull*<sup>1117</sup>.

Sin triunfalismos, Lahosa concluye que “es un proceso que aún debe consolidarse y ser capaz de resistir las tensiones que, con toda probabilidad, va a tener que soportar”<sup>1118</sup>. También destaca otra línea de futuro: “Queda por intentar entrenar estos buenos comportamientos en el ámbito de la vida privada”<sup>1119</sup>. En el análisis de la política seguida por Madrid en materia de bandas, veremos el cambio de tendencia que significa la noticia que apuntamos a continuación, en opinión de Queirolo.

***El País, 11-06-2015.*** “El juez ordena prisión provisional sin fianza para cuatro Latin King”. (...) Los miembros de la facción LKQN, también llamada Unión de Culturas, estaban inscritos como Organización Cultural Reyes y Reinas Latinos de Catalunya en el registro de la Generalitat, de cuando en 2006 se hizo un proceso de integración de estos grupos y su intento de transformación en asociaciones culturales. Al detener el año pasado la otra facción de los Latin King, los Almighty Latin King and Queen Nation (ALKQN), con su líder Babywhite, esta facción en principio regularizada se ha hecho fuerte y ha empezado presuntamente a delinquir<sup>1120</sup>.

<sup>1117</sup> Ídem., p. 187.

<sup>1118</sup> Ídem., p. 188.

<sup>1119</sup> Lahosa Cañellas, J.M. “Pandillas juveniles en España: la aproximación de Barcelona”. *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana (URVIO)*, nº 4, mayo 2008, pp. 47-58. Disponible en <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/1488/3/RFLACSO-U04-04-Lahosa.pdf> (fecha de consulta 22-IX-2015), p. 58.

<sup>1120</sup> Información disponible en [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/06/11/catalunya/1434036961\\_041843.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/06/11/catalunya/1434036961_041843.html) (fecha de consulta 22-IX-2015).

### 29.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria

El primer estándar Beccaria sí se cumple íntegramente. El problema de las bandas se describe a pesar de la inicial falta de información oficial, a través de la investigación etnográfica dirigida por el antropólogo Carles Feixa. La iniciativa parte de los Servicios de Prevención del Ayuntamiento de Barcelona y el CIIMU (*Consorti Institut d'Infància i Món Urbà*), consorcio compuesto por el Ayuntamiento de Barcelona, la Diputación Provincial, la Universitat de Barcelona, la Universidad Autónoma y la *Universitat Oberta de Catalunya*<sup>1121</sup>. La justificación de actuación también queda acreditada ante la detección de problemas de convivencia a partir del año 2002, antes del asesinato de Ronny Tapias, que generó una atención mediática y social mayor.

El segundo estándar de Beccaria también se cumple. El Ayuntamiento de Barcelona encomendó una investigación específica aunó a los diferentes profesionales, así como el apoyo político y financiero, primordial para la continuidad y el éxito de las estrategias (como reconocen los investigadores de Barcelona en el proyecto FESU sobre violencia colectiva)<sup>1122</sup>.

El tercer estándar de Beccaria no se cumple íntegramente. Ha faltado determinar los indicadores de consecución de los objetivos preventivos planteados, así como el marco temporal y dedicación temporal, salvo de la investigación científica del profesor Feixa que sí quedó establecida en aproximadamente un año (desde diciembre de 2004<sup>1123</sup> hasta noviembre de 2005<sup>1124</sup>).

Los objetivos de prevención quedan establecidos en la aproximación a un fenómeno que incide en la inseguridad de la ciudad desde una perspectiva de recuperación social del conflicto<sup>1125</sup>.

Los objetivos del proyecto fueron, en primer lugar, obtener un conocimiento sobre la realidad en Barcelona de los jóvenes latinos, sus formas organizativas, los usos culturales, relaciones de jerarquía, valores y funcionamiento (a través de una investigación científica de campo)<sup>1126</sup>.

<sup>1121</sup> Información disponible en [http://www.ciimu.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=109%3Aespacio-publico-y-nuevas-formas-de-sociabilidad-los-jovenes-latinoamericanos-en-barcelona-2004-&catid=38%3Aestudios-e-investigaciones&Itemid=37&lang=es](http://www.ciimu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=109%3Aespacio-publico-y-nuevas-formas-de-sociabilidad-los-jovenes-latinoamericanos-en-barcelona-2004-&catid=38%3Aestudios-e-investigaciones&Itemid=37&lang=es) (fecha de consulta 22-IX-2015).

<sup>1122</sup> Canelles, N., Scandroglio, B., Soler, C., Lahosa, J.M. "Grupos organizados y violencia juvenil en España", en Sperber, S. (coord.). *EU Street Violence. Grupos de jóvenes y violencia en el espacio público*. París, 2013. pp. 127-149. Disponible en <http://streetviolence.eu/files/2013/06/Street-Violence-ES.pdf> (fecha de consulta 22-IX-2015), p. 143.

<sup>1123</sup> Lahosa i Cañellas, J.M. "Maras y pandillas juveniles...", *op. cit.*, p. 181.

<sup>1124</sup> Feixa/Canelles, "De las bandas latinas a asociaciones juveniles...", *op. cit.*, p. 23.

<sup>1125</sup> Lahosa i Cañellas, J.M. "Maras y pandillas juveniles...", *op. cit.*, p. 176.

<sup>1126</sup> Lahosa i Cañellas, J.M. "Maras y pandillas juveniles...", *op. cit.*, p. 181.

El siguiente objetivo fue establecer contactos institucionales con los grupos y explorar posibilidades de cambio<sup>1127</sup>. Y por último, apoyar y canalizar su conversión a asociaciones culturales<sup>1128</sup>.

El cuarto estándar de Beccaria no se cumple, puesto que en el plan de recuperación no se contemplan indicadores de cumplimiento de los objetivos ni de impacto en los destinatarios, tanto en los ciudadanos en general como en el colectivo inmigrante y latino en especial. Por ejemplo, el índice de victimización de la encuesta municipal de Barcelona entre los años 2002 y 2007 fluctuó de la siguiente manera (tabla 19):

Años	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Índice	18,4	19,9	20,2	20,7	21,1	20,3

**Tabla 19. Índice global de victimización. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta de victimización del Ajuntament de Barcelona.**

Hubiera sido interesante relacionar la puesta en marcha de las medidas de asociacionismo y normalización de la actividad de los grupos latinos con este índice o con uno específico sobre el proyecto, valorado entre 2002-2003 (cuando abordan el problema) y 2007-2008 (un tiempo mínimo posterior a la implementación de las últimas medidas del proyecto).

El quinto estándar falla en la elaboración de un plan que prevea los recursos, pasos, personas y tiempos, en la duración del proyecto, en la fijación de responsabilidades, competencias y acuerdos entre los numerosos actores institucionales (para el proyecto concreto, no con carácter general), y la incorporación de la revisión y verificación como parte del mismo.

A la vista del primer seminario en el que se lanza la investigación, el Ayuntamiento de Barcelona demuestra una línea de actuación definiendo claramente todos los participantes institucionales y adoptando medidas una vez conocidos los resultados, pero esta guía de trabajo existente debe formalizarse en un documento específico, detallando la información<sup>1129</sup>.

El sexto estándar de Beccaria no se cumple. No se realiza una comprobación del proceso y del resultado para determinar su eficiencia, eficacia, impacto y durabilidad. El trabajo etnográfico de Feixa es un trabajo analítico que sentó las bases de la intervención pero el pronóstico realizado, las medidas

<sup>1127</sup> Ídem., p. 185.

<sup>1128</sup> Ídem., p. 186.

<sup>1129</sup> En cuanto al equipo multidisciplinar y metodología lo explica Romani, O. "Barcelona desde la Academia (o los avatares de una antropología implicada)", pp. 277-283, en Feixa, C. (dir.). *Jóvenes 'latinos' en Barcelona. Espacio público y cultura urbana*. Ajuntament de Barcelona, CIIMU y Anthropos, Barcelona, 2006, pp. 278-279.

planteadas, especialmente, la elección de la conversión en asociaciones culturales, el descenso del conflicto (que queda patente se produjo) y el apoyo de otras organizaciones debió ser evaluado antes, durante y después del proyecto para conocer relación causa-efecto de las medidas adoptadas o efectos secundario o imprevistos.

Por último, el séptimo estándar sí se cumple. Contamos con informes finales en numerosas publicaciones monográficas y en artículos de libre acceso. Las conclusiones están divulgadas y han servido para otros programas a nivel nacional e internacional (área metropolitana de Barcelona, otras regiones de España, Génova)<sup>1130</sup>. La investigación etnográfica se recoge en la monografía de Feixa<sup>1131</sup>, y en su último apartado Lahosa realiza un balance del proyecto reclamando compromiso público<sup>1132</sup>.

#### 29.4. Otros documentos y programas analizados

En primer lugar nos detendremos en **Madrid** y las acciones llevadas por el municipio en la lucha contra las bandas. La política seguida con las bandas latinas ha sido diferente a la abordada en Barcelona. O al menos su evolución. En un interesante artículo de Queirolo se explican las distintas actuaciones y el posterior cambio de tendencia en Barcelona, asemejándose más a Madrid a partir de 2012.

*“Las [bandas] que en Barcelona desde las instituciones eran consideradas después de 2006 como organizaciones culturales, en Madrid quedaban en el territorio de las asociaciones ilícitas y de la consecuente legitimidad de una actuación que solo podía ser de marca represiva<sup>5</sup>. Aquí, los intentos de generar procesos parecidos a los de Barcelona quedaron truncados, siendo impulsados desde sectores de la sociedad civil y la academia sin encontrar suficiente respaldo político; distintas sentencias judiciales – algunas posteriormente anuladas por el Tribunal Supremo - ilegalizaron a estos grupos juveniles, construyendo como criminal el único hecho de pertenecer y deteniendo a la totalidad de las cúpulas directivas que se iban sucediendo después de cada ilegalización. Los actores en Madrid, enfatizando una dinámica de pánico moral y de caza de brujas, querían pensarse a sí mismos como ejecutores de una política de ‘super mano dura’, refiriéndose al destino de los jóvenes de la escena pandillera en términos de*

<sup>1130</sup> Lahosa i Cañellas, J.M. “Maras y pandillas juveniles..., op. cit., p. 187.

<sup>1131</sup> Feixa, C. “Perspectivas teóricas y metodológicas”, en Feixa, *Jóvenes ‘latinos’ en...*, op. cit., 2006, pp. 15-38.

<sup>1132</sup> Lahosa, J.M. “Barcelona desde Barcelona”, en Feixa, *Jóvenes ‘latinos’ en op. cit.*, p. 31.

*‘desaparición y eliminación’ – palabras tristemente célebres en América Latina – según la opinión del Defensor del Menor, Arturo Canalda González en mayo 2007 frente a la prensa (Feixa, Scandroglia, López Martínez, Ferrándiz 2011)”<sup>1133</sup>.*

Madrid, también con una fuerte presión mediática y de opinión pública, puesto que en 2005 se suceden varios asesinatos en un corto espacio de tiempo y reacciones racistas<sup>1134</sup>. En Madrid las acciones de las distintas Administraciones pueden resumirse en cuatro implementadas de manera progresiva y con especial peso por parte de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior:

- 1) El Plan de Actuación y Coordinación Policial contra Grupos Organizados y Violentos de Carácter Juvenil, del Ministerio del Interior (2005). Actuación coordinada entre cuerpos policiales y fiscalías [acusación como grupo criminal, delito de asociación ilícita y expulsión del país], la realización de archivos de datos y de protocolos de seguimiento, la vigilancia de páginas web, la producción de mapas de ubicación de los grupos, de informes trimestrales de evaluación, incluyendo definiciones operativas y filosofías de intervención<sup>1135</sup>.
- 2) Proyecto INSOVI, Intervención Socioeducativa para Jóvenes y Prevención de la Violencia de la Comunidad de Madrid (2010). Desarrollado por la Fundación Suyae con la colaboración económica de la Comunidad Autónoma y capital privado. Entre las actuaciones realizadas se encuentran talleres formativos y de capacitación profesional, trabajo de calle, actividades relacionadas con género, actividades deportivas y de ocio, detección y actuación ante conflictos, y apoyo escolar. El principal resultado es la disminución de la conflictividad y la adquisición de nuevas competencias por parte de los jóvenes. Entre los factores de éxito se encuentran la combinación de seguimiento individual y familiar y el peso del trabajo comunitario y del trabajo en red con otros recursos<sup>1136</sup>.
- 3) Ayuntamiento de Madrid a través de los agentes tutores de la Policía Municipal (2002), planes de orientación para las familias en proceso de reagrupamiento, centros de participación para la integración de inmigrantes, centros de atención social a inmigrantes, potenciar educadores juveniles que actúen en los barrios, o los mediadores sociales

<sup>1133</sup> Queirolo Palmas, L. “Las manos derechas del Estado y el capital guerrero: una etnografía de los aparatos represivos frente al fenómeno de las bandas juveniles en la España contemporánea”. *Revista Crítica Penal y Poder*, nº 6, 2014, pp. 1-35. Disponible en <http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/5789/13020> (fecha de consulta 23-IX-2015), p. 5.

<sup>1134</sup> Información disponible en [http://www.abc.es/hemeroteca/historico-23-12-2005/abc/Ultima/detenidos-33-jovenes-de-bandas-latinas-como-responsables-de-dos-homicidios-en-madrid\\_1013202644063.html](http://www.abc.es/hemeroteca/historico-23-12-2005/abc/Ultima/detenidos-33-jovenes-de-bandas-latinas-como-responsables-de-dos-homicidios-en-madrid_1013202644063.html) (fecha de consulta 23-IX-2015).

<sup>1135</sup> Queirolo, “Las manos derechas del Estado y el...”, *op. cit.*, p. 11.

<sup>1136</sup> Canelles *et alii*, “Grupos organizados y violencia juvenil en España...”, *op. cit.*, p. 147.

para conseguir que los jóvenes dejen la violencia y se incorporen a la sociedad<sup>1137</sup>.

- 4) Estudio etnográfico primario denominado “Diagnóstico de los grupos juveniles de hijos de inmigrantes latinoamericanos” subvencionado en 2005 y publicado en 2009 por la Dirección General de Integración de Inmigrantes del Estado y realizado por investigadores de la Universidad Pontificia de Comillas (Madrid). En una de las conclusiones este estudio advierte que el caldo de cultivo de captación de las bandas proviene de “factores estructurales pertenecientes a las circunstancias contra las que se levantan las bandas el déficit cultural por el que se genera la diferencia e inferiorización de los latinos, el debilitamiento social de éstos debido a su déficit de capital social y el malestar producido en una alta proporción de ellos por el desfase de sus trayectorias curriculares en el medio escolar español”<sup>1138</sup>.

Mientras que Madrid incorpora este programa socioeducativo, en Barcelona se sigue el camino inverso como explica Queirolo “el nuevo discurso que entra en 2012, a raíz de un cambio político en Cataluña y utilizando de manera oportunista el asesinato de un joven en Hospitalet para denunciar públicamente los fracasos del buenismo policial anterior, se sustenta en la idea que es necesario acabar con las actividades de comunicación/intervención para dedicarse con más intensidad a reprimir, ilegalizar y llevar a prisión”<sup>1139</sup>.

En otra investigación muy clarificadora de la cuestión de la **violencia juvenil colectiva (bandas, tribus y otros grupos de calle)**, Maqueda disiente del componente delictivo atribuido por Eurogang en la definición de banda<sup>1140</sup>. En su recorrido histórico, destacamos el momento de la crisis del Estado de bienestar a partir de los años 70 del siglo XX, la crisis del welfarismo penal bautizado por Garland, en la que Maqueda retrata que “en la nueva sociedad de mercado, el desempleo estructural se hace masivo y se institucionaliza la marginación de sectores sociales siempre crecientes. El fracaso de la familia y de la comunidad, como ejes de la antigua socialización en valores,

<sup>1137</sup> López Corral, M. “Maras y pandillas juveniles”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº 81, abril 2008, pp. 191-206. Disponible en [http://www.cidob.org/es/content/download/6949/69421/file/lopez\\_81.pdf](http://www.cidob.org/es/content/download/6949/69421/file/lopez_81.pdf) (fecha de consulta 23-IX-2015), p. 200.

<sup>1138</sup> Aparicio, R., Tornos, A., Cabala, S. *Aproximación al estudio de las Bandas Latinas de Madrid*. Ministerio de Trabajo e Inmigración y Universidad Pontificia de Comillas, 2009. Disponible en [http://explotacion.mtin.gob.es/oberaxe/documentacion\\_descargaFichero?bibliotecaDatoId=148](http://explotacion.mtin.gob.es/oberaxe/documentacion_descargaFichero?bibliotecaDatoId=148) (fecha de consulta 23-IX-2015), pp. 95-96.

<sup>1139</sup> Queirolo, “Las manos derechas del Estado y el...”, *op. cit.*, p. 22.

<sup>1140</sup> Maqueda Abreu, M.L. “Aproximación a la violencia juvenil colectiva desde una Criminología crítica (bandas, tribus y otros grupos de calle)”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, nº 4 (2010), pp. 271-331. Disponible en <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2010-4-5080/Documento.pdf> (fecha de consulta 23-IX-2015), p. 298.

instala una cultura del individualismo que invita a la separación y a la expulsión del ‘otro’”<sup>1141</sup>.

En España, en esos años ochenta empezaban a apuntar la existencia de bandas juveniles, tribus urbanas, donde mezclaban ultras, grupos nazis (*Skind-Head*, *Punkies*, *Punkies-Ocupas-Bacaladeros* o *Mods-Rockeros*, Postmodernos, Pijos, Piretas-Raperos), grupos de *kale borroka* (Y o *Jarraï*), y otros grupos como Skin Red, Alzada Tricolor o Bases Autónomas Reconstituidas y Ofensiva Ibérica<sup>1142</sup>.

A partir de 2003, con algunos acontecimientos violentos y muertes entre bandas rivales la sociedad se hace eco de las bandas latinas y se creó un pánico moral<sup>1143</sup>. En dicha alarma tuvieron un papel primordial los medios de comunicación. Como indica Maqueda “Su retrato alarmista y excesivo de la violencia de los jóvenes genera una percepción pública subjetivizada y dramatizada que produce conmoción social. Este es un punto en el que coincide la mayoría de los investigadores sobre bandas y otros grupos de calle: que los medios de comunicación aumentan la notoriedad de los hechos delictivos e ‘institucionalizan’ la desazón pública [en palabras de Farrall *et alii*]”<sup>1144</sup>.

A nivel normativo se ha ido endureciendo progresivamente. Después de la Ley Orgánica 1/1992, las ordenanzas municipales (con Barcelona como primera norma) también han sumado un inacabable número de conductas consideradas antisociales<sup>1145</sup> para finalizar con las reformas de la Ley penal del menor –en palabras de Maqueda- de “vocación represiva imparable”<sup>1146</sup>.

Además del recorrido histórico de las bandas, en España se relaciona habitualmente a las bandas latinas bajo sus distintas agrupaciones *Dominican Don't Play* (DDP), Latin Kings, Ñetas, o Trinitarios<sup>1147</sup>, como **delincuencia organizada**. Esta conclusión no es acertada. Además de las consideraciones realizadas en el bloque anterior de la presente investigación, en un estudio de Kazyrytski, establece cuatro rasgos diferenciadores (tanto de las organizaciones como de los grupos criminales definidos por el CP español)<sup>1148</sup>:

- Composición demográfica. Las bandas son un fenómeno juvenil que normalmente atañe a los adolescentes.

<sup>1141</sup> Ídem., p. 287.

<sup>1142</sup> Ídem., p. 302.

<sup>1143</sup> Ídem., p. 305.

<sup>1144</sup> Ídem., p. 307.

<sup>1145</sup> Ídem., pp. 311-312.

<sup>1146</sup> Ídem., p. 313.

<sup>1147</sup> Información disponible en <http://www.elmundo.es/madrid/2014/05/12/5370b00722601d61648b457e.html> (fecha de consulta 24-IX-2015).

<sup>1148</sup> Kazyrytski, L. “Criminalidad organizada y bandas juveniles: reflexiones criminológicas sobre la naturaleza de ambos fenómenos”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, nº 8 (2012), pp. 319-350. Disponible en [https://www.academia.edu/6702043/Criminalidad\\_organizada\\_y\\_bandas\\_juveniles](https://www.academia.edu/6702043/Criminalidad_organizada_y_bandas_juveniles) (fecha de consulta 24-IX-2015), pp. 343-344.

- Estructura del grupo. Las bandas generalmente se relacionan con la existencia de una organización frágil que carece de liderazgo, de división de trabajo y de jerarquía sólida.
- Actividad delictiva. El delito de las bandas callejeras es un delito polifacético y sin ninguna especialización que por regla general se desarrolla en la calle.
- Objetivos. Los miembros de las bandas a medida que realizan sus actividades delictivas satisfacen sus necesidades básicas o inician la comisión del delito guiados por la obtención de diversión sin ningún interés empresarial. Además, el crimen no es el objetivo principal de su existencia.

Para finalizar, expondremos otros programas del panorama nacional. De la base de datos del proyecto FESU *EU Street Violence* obtenemos siete (con Barcelona) acciones municipales en materia de bandas:

- Ayuntamiento de Lleida. Proyecto “Lleure i Esport” i “Sona bé” de la Concejalía de Juventud. En su web aparece su Plan local de juventud 2012-2015 con programas de inserción laboral, reducción del paro juvenil y microcréditos<sup>1149</sup>.
- Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs (Barcelona). Y su programa de intervención en medio abierto. Dentro de la memoria de bienestar social 2014 (inmigración) figura la acción “Sant Adrià Ciutat oberta” para facilitar relaciones entre personas de diferentes orígenes culturales<sup>1150</sup>.
- Ayuntamiento de Mollet del Vallès (Barcelona). El programa *MO-VIDA*, es de carácter preventivo y de acompañamiento en el medio abierto. Son acciones socieducativas sobre competencias sociales y los diferentes espacios de la ciudad<sup>1151</sup>.
- Ayuntamiento de Pamplona (Navarra). Programa *Ponle letra a la inmigración*, surgido en 2008 de intervención socioeducativa que supone dentro del trabajo con agrupaciones juveniles latinas no sólo el trabajo transversal en determinadas áreas, sino también la puerta de acceso a estas agrupaciones para poder desarrollar su trabajo preventivo<sup>1152</sup>.

<sup>1149</sup> Información disponible en <http://joventut.paeria.cat/la-regidoria/fitxers/documents/pla-local-de-joventut-de-lleida-2012-2015> (fecha de consulta 23-IX-2015).

<sup>1150</sup> Información disponible en <http://www.sant-adria.net/sant-adria-per-temes/benestar-i-families/documents/memories/memo-programa-immigracio-2014> (fecha de consulta 23-IX-2015).

<sup>1151</sup> Información disponible en [http://www.molletvalles.cat/DetailContinguts/\\_wEovPETJ6tcCeBloFUriOW5o53CzL4Yp](http://www.molletvalles.cat/DetailContinguts/_wEovPETJ6tcCeBloFUriOW5o53CzL4Yp) (fecha de consulta 23-IX-2015).

<sup>1152</sup> Información disponible en [http://streetviolence.eu/?page\\_id=165&id=194](http://streetviolence.eu/?page_id=165&id=194) (fecha de consulta 23-IX-2015).



- Ayuntamiento de Sabadell (Barcelona). Crearon en 2004 la Comisión de convivencia y ciudadanía y todos los actores institucionales se reúnen mensualmente. En bandas juveniles, cuentan con el programa “*Rap de la Convivència*”, entre otras acciones específicas<sup>1153</sup>.
- Ayuntamiento de L’Hospitalet de Llobregat (Barcelona). Es un análisis realizado a partir de su servicio de mediación social<sup>1154</sup>.

---

<sup>1153</sup> Información disponible en [http://streetviolence.eu/?page\\_id=165&id=195](http://streetviolence.eu/?page_id=165&id=195) (fecha de consulta 23-IX-2015).

<sup>1154</sup> Información disponible en <http://documentacion.aen.es/pdf/libros-aen/coleccion-estudios/violencia-y-salud-mental/parte7-desplazamientos-y-migraciones/435-espacio-publico-conflictos-y-violencias.pdf> (fecha de consulta 23-IX-2015).

### 30. La ciudad de noche

Durante el día una ciudad funciona mecánicamente con ríos de personas por las aceras, tráfico de vehículos en procesión constante, tiendas, cafeterías con su actividad frenética, rutinaria. Pongamos que hablo de... cualquier ciudad española.

Pero cuando llega la noche, la ciudad cambia, el atardecer reduce la actividad laboral de la mayoría y empieza un ritmo totalmente distinto, un color diferente. España es un país que vive la noche. Cena tarde, toma la copa y charla hasta altas horas de la madrugada. Los bares y restaurantes realizan su servicio hasta tarde. También existen restaurantes y cafeterías 24 horas, gasolineras, tiendas de conveniencia con un goteo de clientes durante la noche. El transporte público modifica sus ritmos y destinos.

Y al mismo tiempo, mucha gente se repliega a su vivienda a descansar, trabajan temprano o tienen niños. Deben conciliarse ambas situaciones.

La ciudad cambia de noche, los usos de los espacios públicos se modifican, y especialmente en fines de semana, se concentran en locales de moda, con músicas de muy diferentes tipos, que atraen a personas también de muy diferentes características. Zonas de ocio, alcohol, botellón en plazas y calles. Fiestas, castillos de fuegos artificiales, conciertos, partidos de fútbol,...

En las grandes ciudades la actividad nocturna se funde con la diurna y la gente que acaba la noche se cruza con la que empieza el día. Los servicios de limpieza eliminan los vestigios de la noche y marcan el inicio del nuevo día.

En las ciudades pequeñas y los pueblos, en cambio, puede escucharse el silencio y los sonidos de animales y naturaleza o el mar a lo largo y ancho de sus calles vacías durante largas horas, salvo por la aparición del policía, el panadero o el del bar.

Este bloque temático es transversal a varios temas que ya hemos abordado a lo largo del presente estudio, particularmente, las drogas y alcohol, videovigilancia, policía, mediación, participación ciudadana, delincuencia organizada y los grupos juveniles violentos. Veamos el contenido del mismo.

### 30.1. Revisión internacional

En un primer análisis de la bibliografía internacional sobre el uso de los espacios nocturnos durante la noche, expondremos un estudio comparativo de Recasens y Rodríguez, un estudio del Instituto de Criminología de Australia y otro del Reino, para cerrar el repaso con el proyecto FESU sobre alcohol, ciudad y vida nocturnas y las recomendaciones del mismo Foro en esta cuestión.

En primer lugar, entraremos a exponer el estudio publicado por Recasens y Rodríguez en el Boletín Criminológico sobre **la violencia entre jóvenes en espacios de ocio nocturno (2007)**. Este estudio contiene una investigación comparativa de quince lugares de fiesta en Bélgica, Francia, Portugal, Italia y España, realizada en la segunda mitad del año 2006. Como indica el diseño del mismo, “dentro de la categoría de ocio nocturno pueden enmarcarse multitud de manifestaciones de ocio formales e informales, en espacios privados o en espacios públicos... No obstante, la limitación de tiempo y de recursos nos condujo a poner más énfasis en el análisis de las manifestaciones de ocio nocturno cotidianas, especialmente durante los fines de semana, en locales de pública concurrencia o en espacios públicos”<sup>1155</sup>. El grupo de destinatarios son los jóvenes entre 14 a 25 años y todos los actores implicados en los espacios nocturnos (policía, administración, propietarios de locales, gestores de riesgos, vecinos). Vamos a destacar las conclusiones más interesantes para la implementación de medidas por parte de Ayuntamientos ante una problemática de este tipo<sup>1156</sup>:

- Aun con distintos grados de aplicación (incluso dentro de un mismo país), se puede identificar en los últimos años una fase de incremento de la reglamentación e inspección de los locales para el cumplimiento de condiciones como la insonorización, el aforo o los horarios de actividad, la prohibición de venta de alcohol a menores, el control de la venta y el tráfico de drogas, la supervisión de la contratación del personal de seguridad, o el derecho de admisión. Este proceso tiene el efecto de "seleccionar" también a los empresarios, dejando en el mercado de ocio a aquellos capaces de afrontar económicamente los costes del cumplimiento de tales condiciones.
- En esta fase, la seguridad pública en las zonas de ocio se organiza, pues, alrededor de dos polos: los locales y los jóvenes. En el caso de estos últimos, las medidas de intervención son eminentemente policiales y se orientan a la reducción de factores de riesgo (control de alcoholemias, vigilancia y presencia policial de zonas con alta concentración de usuarios,

---

<sup>1155</sup> Recasens i Brunet, A., Rodríguez Basanta, A. “La violencia entre jóvenes en espacios de ocio nocturno. Resultados de un estudio comparativo europeo”. *Boletín Criminológico*, nº 7, julio-agosto 2007, pp. 1-4. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/99.pdf> (fecha de consulta 25-IX-2015), p. 2.

<sup>1156</sup> Ídem., p. 4.

etc.) en cuanto a los usuarios "normales"; al tiempo que se ejerce un control reforzado sobre los grupos de jóvenes "problemáticos".

- Tras la fase de fuerte control administrativo de los locales, se perfila una nueva etapa en que se incrementan las relaciones de coordinación y colaboración entre empresarios de ocio y administraciones públicas: tanto en el nivel operativo como en el institucional, ambos actores se reconocen cada vez más como interlocutores.
- En el nivel operativo los locales "profesionales" son descubiertos por las administraciones, especialmente por la policía, como elementos de colaboración y se les demanda una participación activa en la prevención y gestión de conflictos y problemas de seguridad en el interior de sus establecimientos y en el acceso a los mismos.

En el estudio del Instituto Australiano de Criminología sobre alcohol, jóvenes y violencia (2001) encontramos un caso bautizado como **“La Ciudad de las Luces Resplandecientes”**, en el que se desarrolla un acuerdo entre gobierno local, policía e industria del alcohol<sup>1157</sup>.

En un primer contacto, la autoridad local y la policía ofrecen una visión de los problemas policiales relacionados con el alcohol (intoxicaciones, consumo de alcohol por menores, violencia) pero también recordar los efectos positivos del sector sobre el empleo estable y patrocinio de actividades deportivas. Todos deben conocer sus responsabilidades, también el resto de participantes en el comité, creado al efecto.

El compromiso de los locales de ocio es adherirse a un código de buenas prácticas a desarrollar por los jefes y personal, desarrollar servicios de bebidas de manera responsables, y colaborar con la policía en la detección de documentos falsos y menores de edad. También desarrollar una publicidad responsable de sus actividades de ocio, contar con personal preparado para el control de accesos.

El compromiso policial estriba en apoyar a los profesionales del sector que se adhieran a dicha campaña responsable. Asegurar que todos los agentes encargados de la supervisión de licencias operan de acuerdo con los principios y acuerdos del Comité, y facilitar que todos los mandos policiales desarrollan contactos formales con los propietarios, encargados y empleados de los locales.

La autoridad local, por su parte, debe desarrollar un enfoque estratégico y proactivo hacia el desarrollo de un entretenimiento de calidad a corto y largo plazo en sus facetas de planificación, salud, edificación, ordenanzas, turismo, desarrollo económico y servicios a la comunidad.

---

<sup>1157</sup> Vaughan, S. “Reducing Alcohol-Related Harm in and around Licensed Premises: Industry Accords-A Successful Intervention”, en Williams, P. (ed.). *Alcohol, Young Persons and Violence*. Australian Institute of Criminology, Research and Public Policy Series, nº 35, Canberra, 2001, pp. 203-216. Disponible en [http://www.aic.gov.au/media\\_library/publications/rpp/35/rpp035.pdf](http://www.aic.gov.au/media_library/publications/rpp/35/rpp035.pdf) (fecha de consulta 26-IX-2015), pp. 208-216.

Las dificultades que pueden encontrarse durante el camino son la falta de claridad en el papel de las autoridades o la falta de colaboración policial en el desarrollo del acuerdo o incomprensión hacia las preocupaciones de los profesionales del sector. Otros problemas pueden ser la falta de información y confianza por sentir el acuerdo como una amenaza a su negocio. Y como factor más importante, la permanente revisión y mantenimiento del acuerdo.

En el **Reino Unido** encontramos un artículo que resume de manera sencilla los aspectos clave de la **violencia en los locales de ocio nocturno**<sup>1158</sup>:

- La investigación demuestra de manera consistente que los momentos de mayor comisión de delitos son las noches del fin de semana y los lugares son dentro y alrededor de los pubs y clubs.
- La violencia en los locales de ocio nocturno suelen implicar hombre jóvenes que no se conocen entre ellos. Suelen producirse lesiones leves, faciales (rotura de gafas).
- La mayoría de incidentes implican que el agresor, la víctima o ambos se hallan bajo la influencia del alcohol.
- El alcohol contribuye a la violencia de manera directa e indirecta.
- Los factores asociados con la violencia en los clubs y pubs de alto riesgo son accesos inadecuados, mala ventilación, aglomeración, ambientes permisivos conocidos por la policía y comportamiento del personal.
- La violencia fuera de los establecimientos puede estar asociada a la confluencia de un gran número de personas ebrias esperando para transporte o comida.

En otro documento sobre **buenas prácticas en la gestión de los locales de ocio nocturno**, realizada por la oficina de Director Adjunto al Primer ministro británico (2004), enumera acciones emprendidas por las autoridades locales en todo el mundo para la prevención de la violencia y conductas incívicas que acompañan a estos ambientes, a través de:

- Servicios de transporte público: autobuses nocturnos, taxis, evitar colas, aparcamiento en caso de ausencia de transporte público y coincidencia del cierre de los locales con el inicio del servicio de transporte.
- Suciedad: colaboración económica extra de los establecimientos en la limpieza de sus zonas, limpieza de cada fachada por el establecimiento al cierre, aumento del servicio de limpieza nocturno por parte de la autoridad local.

---

<sup>1158</sup> Finney, A. "Violence in the night-time economy: key findings from the research". *Findings*, 214. Home Office, 2004. Disponible en <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110220105210/rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs/04/r214.pdf> (fecha de consulta 26-IX-2015), p. 1.

- Malos olores: más aseos públicos, mantenimiento de un entorno limpio y agradable y prohibición del consumo de alcohol en espacios públicos.
- Ruidos: medidas de amortiguación del ruido de la salida de clientes al cierre, reducción del horario nocturno de las terrazas, señales de respeto al descanso vecinal, medidas estructurales del local de reducción del ruido (cristales, ventilación, doble puerta, limitadores de sonido), planificación municipal a través de mapas del ruido.
- Violencia: patrullaje policial, videovigilancia o vigilancia propia.

Sobre este estudio es importante destacar que se centra específicamente en medidas ambientales y, en consecuencia, atiende específicamente a los postulados de la prevención situacional del delito. También vimos en la revisión de Campbell y guía del Pop Center sobre videovigilancia que los resultados de la instalación de cámaras para la reducción de delitos violentos (peleas, agresiones,...) son mucho más débiles.

Otra medida expuesta en el estudio de Hadfield, Lister y Traynor realizado en el año 2009 en Inglaterra y Gales son los **BIDs**, recordemos los *Business Improvement Districts* (Distritos de Mejora de Negocio) de carácter privado que, por ejemplo puso en marcha Nottingham City en el año 2007 por primera vez en el Reino Unido a cargo en exclusiva del sector del ocio nocturno<sup>1159</sup>. En España podemos aproximar figuras semejantes en centros comerciales y puertos deportivos con ocio nocturno.

Para cerrar esta revisión, expondremos el **proyecto FESU SDS (Safer Drinking Scenes)** sobre alcohol, ciudad y vida nocturna (2013), desarrollado entre 2011 y 2013 en diez ciudades europeas: Amberes y Lieja (Bélgica), Burdeos, Brest, Nantes y La Rochelle (Francia), el distrito londinense *Kingston upon Thames* (Reino Unido), Reggio Emilia (Italia), Rotterdam (Países Bajos) y Stuttgart (Alemania). Sus objetivos fueron compartir buenas prácticas en la prevención del exceso de ingesta de alcohol y reducir los riesgos de salud y seguridad, así como las buenas prácticas en términos de gestión operativa de la vida nocturna y los espacios públicos<sup>1160</sup>.

El objeto del estudio se centró en los jóvenes entre 13 y 25 años, especialmente estudiantes, en el fenómeno de la *hiper-alcoholización*, en las zonas urbanas muy pobladas y donde la actividad nocturna es elevada<sup>1161</sup>. El

---

<sup>1159</sup> Hadfield, P., Lister, S., Traynor, P. "This town's a different town today': Policing and regulating the night-time economy". *Criminology and Criminal Justice*, vol. 9 (4), 2009, pp. 465-485. Disponible en [http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2854627/pdf/10.1177\\_1748895809343409.pdf](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2854627/pdf/10.1177_1748895809343409.pdf) (fecha de consulta 06-X-2015), p. 477.

<sup>1160</sup> Burton-Page, M., Hallab, V. *Safer Drinking Scenes. Alcohol, City and Nightlife*. European Forum for Urban Security, París, 2013, p. 14.

<sup>1161</sup> Ídem., p. 16.

proyecto también tuvo en cuenta el consumo de alcohol en espacios privados como bares, pubs o terrazas y su impacto sobre el espacio público<sup>1162</sup>.

Cada ciudad tiene su propia identidad pero se dieron rasgos comunes especialmente en ciudades portuarias y universitarias, muchas de ellas con amplia población inmigrante y con una oferta festiva nocturna importante, particularmente en sus centros urbanos<sup>1163</sup>.

Dentro del fenómeno de la ingesta de alcohol los investigadores destacaron la movilidad de los jóvenes en cuanto a los lugares y horas de consumo, junto con el hecho de iniciarlo frecuentemente en casa, antes de salir. También se concentra esta actividad los jueves por la tarde y noche, ya que el viernes se considera parte del fin de semana y los estudiantes vuelven a casa con sus familias<sup>1164</sup>.

En el aspecto destacado del consumo intensivo de alcohol (atracción alcohólico o *binge drinking*) evaluado en las encuestas como episodios de consumo intensivo (HED, *heavy episodic drinking*), la OMS establece el límite de 4 vasos normales como consumo seguro, el HED empieza a partir de dicho momento (y con los condicionantes de edad, peso, sexo, etc.)<sup>1165</sup>.

Según la encuesta europea ESPAD<sup>1166</sup>, de media, el 39% de los estudiantes europeos informaron haber tenido una borrachera de cinco o más copas en un corto espacio de tiempo (en atracción) en los últimos 30 días<sup>1167</sup>. En España, dicha encuesta realizada entre noviembre y diciembre de 2010 entre 8.200 estudiantes españoles de edad comprendida entre 15,6 y 15,8 años arrojó una media del 37% (40% hombres y 35% mujeres)<sup>1168</sup>.

Intercalamos ahora las recomendaciones del FESU en su Manifiesto de Francia del año 2012 en materia de la ciudad de noche que completaremos a continuación con algunas específicas del proyecto SDS<sup>1169</sup>:

- Buscar una visión común de la vida nocturna con todos aquellos actores que la componen y, concretamente, por parte de la administración y los establecimientos nocturnos para encontrar soluciones ventajosas para todas las partes.

<sup>1162</sup> Ídem., p. 20.

<sup>1163</sup> Ídem., p. 21.

<sup>1164</sup> Ídem., p. 23.

<sup>1165</sup> Ídem., p. 27.

<sup>1166</sup> ESPAD es la encuesta escolar europea sobre alcohol y otras drogas, desarrollado con la financiación del Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales de Suecia, el Centro europeo de control de las drogas y adicciones (Agencia de la UE), y el grupo Pompidou del Consejo de Europa. Más información disponible en <http://www.espad.org/Uploads/Documents/2.%20Overview%20of%20the%20ESPAD%20Project.pdf> (fecha de consulta 06-X-2015).

<sup>1167</sup> Ídem., p. 29.

<sup>1168</sup> The European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs. *The 2011 ESPAD Report. Substance Use Among Students in 36 European Countries*. Disponible en [http://www.espad.org/Uploads/ESPAD\\_reports/2011/The\\_2011\\_ESPAD\\_Report\\_FULL\\_2012\\_10\\_29.pdf](http://www.espad.org/Uploads/ESPAD_reports/2011/The_2011_ESPAD_Report_FULL_2012_10_29.pdf) (fecha de consulta 06-X-2015), p. 79.

<sup>1169</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia y Ciudades: el..., op. cit.*, pp. 36-37.

- Concretar este enfoque colaborativo en una Carta de la vida nocturna, mediante compromisos sobre objetivos comunes y desarrollar un plan de acción que aporte respuestas transversales, así como una estrategia de comunicación.
- Iniciar acciones de prevención y reducción de riesgos en materia de salud y seguridad, de forma articulada con acciones normativas y sancionadoras.
- Concebir los espacios públicos, en su ordenación urbanística y su arquitectura, desde el inicio y gestionarlos tanto desde una perspectiva temporal como espacial, es decir en función de su potencial uso en la noche.
- Aumentar la cantidad de agentes a cargo de la animación, la concienciación, o la mediación a fin de ayudar a reducir las tensiones, reducir la sensación de inseguridad, reducir riesgos, mejorar la calidad de vida nocturna y los enlaces con los servicios diurnos; formar y equipar de forma adecuadamente a estos agentes, ya sean profesionales o voluntarios.
- Formar específicamente al personal de los establecimientos nocturnos para que puedan hacer frente a los problemas sanitarios y de seguridad pública que surgen como resultado de conductas de riesgo de su público.
- Tratar los problemas concretos de los transportes públicos para controlar el flujo de desplazamientos nocturnos y reducir el número de accidentes de tráfico debidos al alcohol.

Específicamente, las recomendaciones finales del proyecto SDS fueron<sup>1170</sup>:

- Realizar encuestas de inseguridad ciudadana en un cuestionario común europeo.
- Incluir planes locales de alcohol por parte de las autoridades locales.
- Reforzar la implicación educativa paterna, trabajar directamente con los jóvenes y con alternativas de ocio, coordinar políticas educativas y sanitarias, implicar al vecindario de zonas de ocio e incentivar el autocontrol de los jóvenes.
- Establecer una estrategia comunicativa sobre el estereotipo de persona aburrida que no bebe, alternativas de ocio y mensajes de solidaridad y precaución. Implicar a los medios de comunicación.
- Debatir y homogeneizar a nivel europeo la edad legal de consumo de alcohol y extender la gratuidad de agua en los eventos nocturnos.

---

<sup>1170</sup> Burton-Page/Hallab. *Safer Drinking Scenes...*, op. cit., pp. 83-87.





Vamos a abordar en primer lugar el programa de ocio saludable en fin de semana (2000-2005) del Ayuntamiento de Madrid. El objetivo fundamental de este programa es ofrecer a los jóvenes entre 12 y 24 años, espacios y actividades durante los tiempos de ocio de fin de semana, que supongan una alternativa divertida y saludable a otros contextos lúdicos que propician las conductas de riesgo, como pueden ser, en concreto, el consumo de alcohol y otras drogas<sup>1171</sup>.

Este programa se divide en tres modalidades:

a) “*La noche más joven*”. Los jóvenes pertenecientes al segmento de edad al que va destinado esta modalidad de programa, tiene una mayor disponibilidad económica y un mayor aumento de la libertad en cuanto a horarios familiares (trasnochar el fin de semana es lo habitual) y la opción “salir de marcha” con los amigos es una de las más habituales.

<sup>1171</sup> Ayuntamiento de Madrid. *Programa de ocio saludable en fin de semana (2000-2005)*. Instituto de Adicciones, Madrid Salud, Madrid, 2006. Disponible en <http://www.madridsalud.es/publicaciones/adicciones/doctecnicos/ProgramaOcioSal.pdf> (fecha de consulta 24-IX-2015), p. 5.

Muchas veces se frecuentan bares normales como punto de reunión donde se decide el itinerario de una larga noche. Aparece como modelo estandarizado de ocio la secuencia botellón-discopubs, siendo la discoteca el último paso. También en este segmento se practica el botellón, convirtiéndose el coche en un elemento fundamental para esta práctica.

Las acciones institucionales programadas para este sector tienen como finalidad favorecer procesos alternativos al ocio comercial y consumista del fin de semana, incrementando las ofertas, para que éstas no vengan dirigidas solamente desde una perspectiva monetarista y en las que se valoren contextos y espacios de diversión en los que puedan darse la comunicación, la relación personal y el diálogo, sin que medie el consumo de drogas<sup>1172</sup>.

En este sentido, se han desarrollado actividades deportivas y culturales los viernes en horario de 22:30 a 02:30 horas, en varias instalaciones del Instituto Municipal de Deportes en algunos distritos del Ayuntamiento de Madrid, variando su ubicación según se trate de instalaciones de otoño, invierno o verano, ya que el año se ha dividido en tres fases de aplicación del Programa<sup>1173</sup>.

b) *“La tarde más joven”*. En estas franjas de edad, en los segmentos más integrados hay una elección por los Centros Comerciales como espacios privilegiados de ocio y, en los segmentos de mayor problemática, tiende a realizarse un uso intensivo de la calle y de los parques, como espacio de ocio. Resulta también relevante que este segmento de edad acude en gran número a las discotecas en horario para menores (con horario de 17 a 23 horas) el viernes o el sábado. En cualquier caso, el barrio propio sigue siendo el espacio privilegiado por donde se mueven los adolescentes.

Los destinatarios del proyecto serán en este caso, no sólo los jóvenes, sino que se apuesta por ampliar la oferta para llegar también a los adolescentes, que aún no se han iniciado en el consumo de alcohol u otro tipo de drogas o realizan un consumo muy ocasional. Esta vertiente del Programa se ha desarrollado las tardes de los sábados de 17 a 22 horas en los Centros Culturales de todos los distritos de la ciudad<sup>1174</sup>.

c) *“Domingos de deporte”*. En este programa, el peso se da a otro tipo de objetivos como son el desarrollo de habilidades personales y sociales y el refuerzo de vínculos con la comunidad. Por consiguiente, cuando se trata de poblaciones en riesgo, los objetivos educativos tienden a tener más peso, siendo las actividades lúdicas un instrumento clave para el desarrollo de otro tipo de factores de protección<sup>1175</sup>.

Se trata de un enfoque del programa dirigido a menores y jóvenes es situación de riesgo social o personal. El riesgo social se establece por la

---

<sup>1172</sup> Ídem., p. 30.

<sup>1173</sup> Ídem., p. 31.

<sup>1174</sup> *Ibidem.*

<sup>1175</sup> *Ibidem.*

pertenencia a barrios o zonas de alto consumo, delincuencia, abandono escolar, etc., y el riesgo personal se determina por el absentismo y el fracaso escolar y la presencia durante la mayor parte del día en la calle. Se desarrolla como intervención en medio abierto en algunos parques de la ciudad de Madrid.

En cuanto a la organización y gestión del programa, éste se desarrolla por parte de una comisión de equipos técnicos de tres áreas (Vicealcaldía, Seguridad y Servicios a la Comunidad y Empleo y Servicios a la Ciudadanía), regulados a través de un convenio intramunicipal<sup>1176</sup>.

Una de las cuestiones destacadas en el programa es captar participantes y difundir y comunicar el contenido, de manera que se divulgaron en colegios e institutos y entorno, soportes publicitarios, medios de comunicación, nuevas tecnologías y en lugares de encuentro de los jóvenes en fin de semana<sup>1177</sup>.

Pasamos ahora a completar la información referente a este programa en el análisis de los estándares de Beccaria.

### **30.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

En primer lugar, el estándar relativo a la descripción del problema queda cumplido. El problema de modificar las pautas de ocio juvenil queda descrito, y la iniciativa queda definida por el Instituto de Adicciones del Organismo Madrid Salud del Ayuntamiento de Madrid, en coordinación con las otras dos áreas ya mencionadas. La justificación también queda plasmada en el documento programático.

- El segundo estándar de Beccaria sobre análisis de la etiología del problema también se satisface. Se recurre a la literatura existente<sup>1178</sup> y a las tres investigaciones propias realizadas por la Administración municipal en 1989, 1997 y 2000 y el estudio sociológico de 2005<sup>1179</sup>, definiendo los factores de riesgo y protección, que son:
- Factores de riesgo: el inicio a edades cada vez más temprana, la escasa percepción de riesgo, la mayor disponibilidad de drogas en los entornos en los que se mueven los jóvenes, la percepción de control del consumo al tratarse de un uso centrado en el fin de semana y no diario, pensando que esta pauta de consumo no genera dependencia y la percepción del uso de alcohol y drogas como masivo y algo muy extendido en su generación, lo cual autojustifica su propio consumo<sup>1180</sup>.

---

<sup>1176</sup> Ídem., p. 34.

<sup>1177</sup> Ídem., p. 36.

<sup>1178</sup> Ídem., pp. 7 y 10.

<sup>1179</sup> Ídem., pp. 12-13.

<sup>1180</sup> Ídem., p. 17.

- **Factores de protección:** valores, actitudes y recursos personales positivos, es decir, estilos de vida saludables<sup>1181</sup>.

En tercer lugar, el estándar Beccaria relativo a objetivos y destinatarios también se cumple. El objetivo general preventivo es “ofrecer a los jóvenes de 12 a 24 años espacios y actividades de ocio saludable durante los tiempos de ocio de fin de semana, que supongan una alternativa a los contextos lúdicos que propician las conductas de consumo de alcohol y otras drogas”<sup>1182</sup>.

El indicador de prevención es la valoración de la experiencia de la oferta de instalaciones públicas dedicadas a actividades deportivas y culturales como estrategia preventiva de generación de alternativas saludables y de educación para el ocio<sup>1183</sup>.

A continuación, el programa establece una serie de objetivos específicos, según se trate del programa de noche, de tarde o domingo<sup>1184</sup>.

Los destinatarios ya ha sido expuesto son los jóvenes entre 12 y 24 años (pero también se evalúan los coordinadores y monitores del programa). También quedan establecidas las diferentes actividades a desarrollar en cada programa<sup>1185</sup> y el marco temporal y dedicación temporal<sup>1186</sup>.

En cuanto al cuarto estándar Beccaria sobre determinación de las medidas de consecución de objetivos sí se cumple íntegramente. Se derivan y justifican las medidas adecuadas para alcanzar el interés de los jóvenes, con recursos municipales (ejecutado por tres entidades y con subvención del Plan Nacional sobre Drogas)<sup>1187</sup> y en cuanto a los indicadores del programa son<sup>1188</sup>:

- Evolución de la participación durante los años.
- Adecuación del Plan de comunicación y difusión.
- Perfil sociodemográfico de los participantes y su evolución.
- Diferencia entre los estilos de ocio de los participantes y los no participantes.
- Motivos para acudir o no a las actividades programadas.
- Valoración y nivel de satisfacción de los usuarios del programa.
- Actividades más atractivas y sugerencias.
- Principales demandas de los distintos actores sociales implicados.

---

<sup>1181</sup> Ídem., p. 20.

<sup>1182</sup> Ídem., p. 32.

<sup>1183</sup> Ídem., p. 41.

<sup>1184</sup> *Ibíd.*

<sup>1185</sup> Ídem., p. 33.

<sup>1186</sup> Ídem., p. 36.

<sup>1187</sup> Ídem., p. 35.

<sup>1188</sup> Ídem., p. 47.

El estándar quinto de Beccaria sobre concepción y ejecución del proyecto también queda establecido. El documento publicado en la página web del Instituto de Adicciones recoge ampliamente su puesta en marcha y evolución.

El trabajo conjunto con entidades que llevan a cabo las medidas y los convenios intramunicipales entre tres concejalías, la duración de seis años (2000-2005), la revisión por terceros y alternativas (como órgano dependiente de una concejalía), revisión y verificación y estructura adaptada a circunstancias cambiantes, están satisfechos.

Por su parte, el plan con los recursos, responsabilidades y acuerdos se recogen igualmente en el presente documento analizado.

En el sexto estándar de Beccaria sobre evaluación del programa encontramos que también se cumple íntegramente. La evaluación es realizada por la empresa ATICA y se encuentra recogida bajo el título “proceso de evaluación del programa”<sup>1189</sup>. Las evaluaciones son de carácter mixto, cuantitativas (datos estadísticos) y cualitativas (grupos de discusión). Sí que reflejan la constatación de cambios y la relación de los mismos con el programa (en el apartado dedicado a discusión del mismo)<sup>1190</sup>.

También es interesante destacar una de las conclusiones que el programa pone de relieve, que no han podido verificar: “No se han podido encontrar, sin embargo, resultados concluyentes con relación a los niveles de consumo de alcohol y/o otras drogas entre los jóvenes que no participan en el programa y los usuarios ya que, si bien es cierto, que los niveles de consumo, tanto de drogas legales como ilegales son ligeramente superiores entre los jóvenes que no participan, los mismos pueden ser debidos a las diferencias en la edad, ya que la edad media de los asistentes cada año ha sido menor, como ya se ha comentado. Asimismo, la percepción de riesgo del consumo de tabaco, alcohol y cannabis es más acentuada entre los usuarios que entre los jóvenes que no participan en el programa”<sup>1191</sup>.

Por último, el séptimo estándar Beccaria sobre conclusiones y documentación del proyecto queda cumplido íntegramente. Se ofrecen toda una serie de conclusiones y el documento está accesible en la página web del Instituto de Adicciones de Madrid Salud. De las conclusiones finales más interesantes destacaremos<sup>1192</sup>:

- Aunque la mayoría de los jóvenes usuarios son bebedores ligeros o moderados, no se puede pasar por alto que también existe una proporción importante de estos jóvenes que se declararon bebedores habituales de alcohol los fines de semana. Por lo tanto, parece que ha asistido al programa un perfil de jóvenes muy heterogéneo, con niveles de ingesta de

---

<sup>1189</sup> Ídem., pp. 41-45.

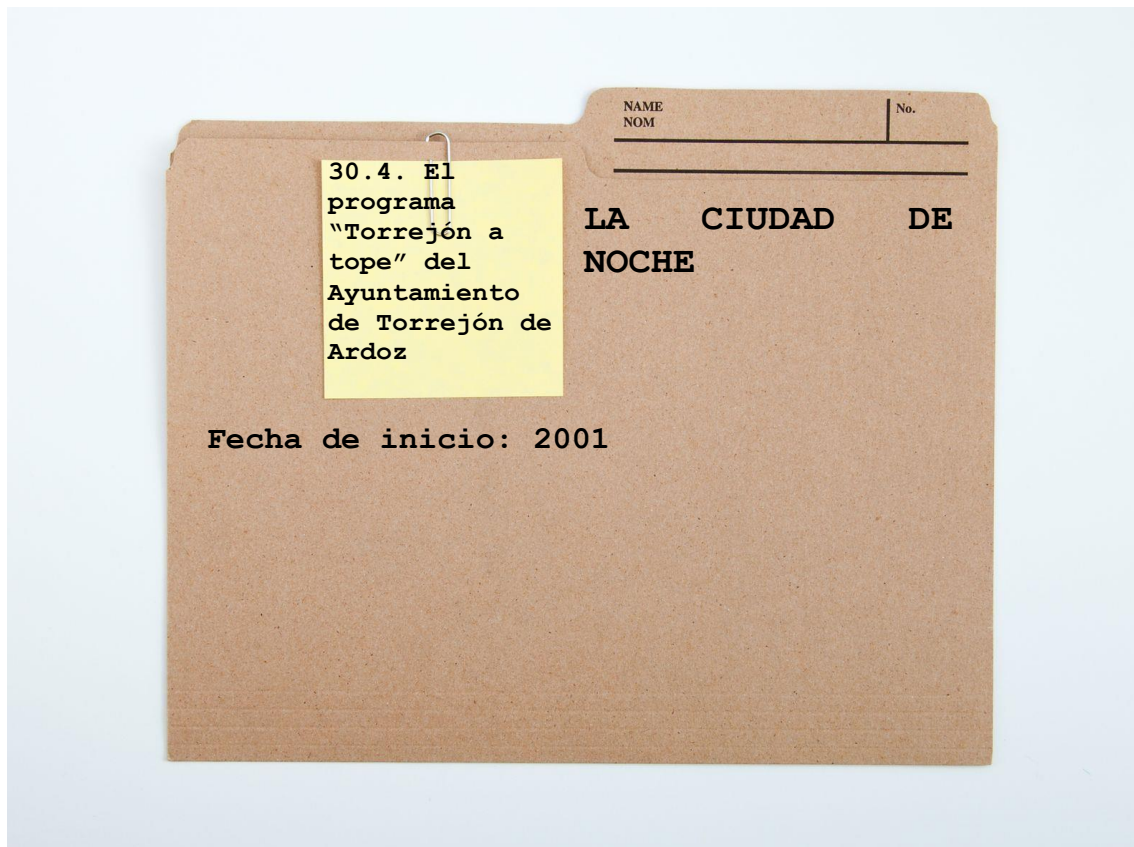
<sup>1190</sup> Ídem., p. 100.

<sup>1191</sup> Ídem., p. 97.

<sup>1192</sup> Ídem., p. 97.

alcohol muy diferentes, lo cual confirma que no se trata de una iniciativa que atrae exclusivamente a los jóvenes abstemios, deportistas y “sanos”, como las primeras hipótesis sobre captación de usuarios hacían prever.

- Los jóvenes usuarios tienen una percepción de riesgo elevada con relación a la frecuencia de consumo de las siguientes sustancias: fumar un paquete de tabaco diario; emborracharse todos los fines de semana; fumar porros todos los fines de semana; fumar porros todos los días. Sin embargo, la percepción de riesgo es baja, cuando disminuye la frecuencia de consumo, es decir, cuando se fuma tabaco una vez por semana, se bebe una copa o caña al día o se fuman porros de vez en cuando. La frecuencia de consumo para los jóvenes es lo determinante a la hora de predecir problemas en el consumo de cualquier droga.
- Un dato significativo, también constatado en numerosas investigaciones sociológicas, es el incremento progresivo a lo largo de los años del consumo de hachís a medida que disminuye la percepción de riesgo sobre el consumo de esta sustancia.



Torrejón de Ardoz es un municipio situado al este de la Comunidad de Madrid, cuenta con 126.878 habitantes (INE, 2014) y con un componente industrial muy importante, que llega a ocupar un 10% del suelo destinado a áreas económicas e industriales<sup>1193</sup>.

Para el análisis del presente programa contamos con un artículo del coordinador y técnica del Centro de Atención Integral al Drogodependiente (CAID) de la Concejalía de Bienestar, Cultura e Inmigración del Ayuntamiento.

El CAID es un departamento municipal cuyo objetivo es la prevención del consumo de drogas y la atención de todas aquellas personas que puedan tener problemas de adicción. Cuenta con un equipo multidisciplinar para abordar esta compleja problemática<sup>1194</sup>.

El programa “Torrejón a tope” se inserta dentro de los programas de ocio nocturno juvenil alternativo que se inició en la localidad en el año 2001 y que fue eliminado en el año 2011. Entre las distintas actividades que realizaban

<sup>1193</sup> Información disponible en <http://www.ayto-torrejon.es/plantilla.asp?nPagina=1&ccClave=33> (fecha de consulta 24-IX-2015).

<sup>1194</sup> Información disponible en <http://www.ayto-torrejon.es/plantilla.asp?nPagina=1&ccClave=158> (fecha de consulta 25-IX-2015).

encontramos navegación por internet, deporte nocturno y otras ofertas de ocio. Algunas de estas actividades eran semanales, otras puntuales, dirigido a jóvenes de entre 14 a 30 años.

Tal y como nos explican Fouce y Gómez, “con respecto al ocio nocturno juvenil cabe señalar como el mismo esta últimamente relacionado con el riesgo y la gestión de los riesgos y muy en particular la gestión de los consumos de drogas, sumamente frecuentes entre los jóvenes. Resulta fácilmente constatable señalar que el consumo de drogas en los adolescentes y jóvenes se acentúa en las tardes y noches de los fines de semana, espacios de identificación juvenil y en el que los jóvenes se expresan muy especialmente”<sup>1195</sup>.

Con carácter previo a la puesta en marcha del programa, el Ayuntamiento realizó un estudio, con adolescentes y jóvenes, en el que obtuvieron los siguientes datos<sup>1196</sup>:

- Los jóvenes de Torrejón en su tiempo libre los fines de semana a lo que más se dedican es a ir de bares y a hacer botellón.
- En alcohol y tabaco los que más dinero gastan son los jóvenes de 14 a 22 años.
- También es importante destacar que la mayoría de los encuestados responde que les gusta lo que hacen los fines de semana, pero que un número considerable eligen opciones que no representan decisiones personales, es decir son opciones en las que el joven no decide (lo hace todo el mundo, lo hacen mis amigos, a esas horas es lo que se puede hacer...). Estos jóvenes a medida que avanza la edad se muestran menos contentos con lo que hacen.
- Así mismo, los jóvenes manifiestan estar dispuestos a cambiar algunas de sus pautas de ocio nocturno participando en alternativas, lo que puede denotar cansancio al hacer siempre lo mismo los fines de semana.

Como reconocen los autores, dichas informaciones no difieren de las del resto de la Comunidad de Madrid o estudios nacionales. Además de este estudio, realizaron búsqueda de información y participaron en foros y encuentros de programas de ocio nocturno<sup>1197</sup>.

La principal estrategia preventiva a desarrollar en el ámbito de las drogodependencias (desde el alcohol o el tabaco a otras sustancias) especialmente con menores y jóvenes, debe centrarse en el desarrollo de hábitos, valores y estrategias alternativas y disonantes con los posibles consumos. El tiempo libre juvenil centrado en los fines de semana, se caracteriza por ser consumista y grupal y parece explicarse desde una óptica sociológica, por la

<sup>1195</sup> Fouce Fernández, J.G., Gómez Villar, E. “El programa de ocio nocturno juvenil “Torrejón a tope”. *Intervención Psicosocial*, vol. 13, nº 2, 2003, pp. 247-260, p. 248.

<sup>1196</sup> Ídem., p. 249.

<sup>1197</sup> Ídem., pp. 249-250.



búsqueda de identidad por parte de los jóvenes. En la actualidad resulta absolutamente necesario y también novedoso, el desarrollo de intervenciones que propicien la implementación de hábitos alternativos de ocio en fin de semana. En esta línea, los autores entienden la necesidad de desarrollarse de manera coordinada con distintas instituciones<sup>1198</sup>.

Los objetivos del programa fueron cuatro<sup>1199</sup>:

a) Promover y reforzar la participación de los adolescentes y jóvenes hacia una ocupación positiva del tiempo libre durante el fin de semana fomentando estilos de vida positivos y saludables. Para ello, habilitaron una serie de espacios y recursos municipales con la mayor variedad posible para recoger los gustos e intereses de los jóvenes. También realizaron labores de difusión.

b) Apostar por la participación comunitaria y colectiva en el desarrollo de las actividades y del propio proyecto. Con el desarrollo de mecanismos estables de coordinación con colaboradores y asociaciones, y subvención a actividades y talleres. Se desarrollaron esfuerzos para implicar al tejido empresarial, especialmente el ligado al ocio juvenil.

c) Optimizar y rentabilizar los recursos públicos poniéndolo al servicio de la comunidad en horario inusual al habitual y establecer mecanismos de coordinación entre diferentes instituciones. La coordinación fue realizada por el CAID con el área de mujer, servicios sociales, juventud, deportes, educación y cultura. Una de las dificultades es adaptar estos servicios municipales a una oferta que se desarrolla en fines de semana y con jóvenes.

d) Generar empleo entre la población joven de Torrejón, estableciendo que al menos un 80% de los monitores o animadores contratados fuesen del municipio.

Las diferentes actividades que desarrollaron tuvieron carácter participativo, flexible, lúdico y atractivo para llegar a la juventud. Pueden clasificarse en las siguientes áreas: talleres y actividades culturales, actividades deportivas, actividades lúdicas, talleres de solidaridad y educación en valores, actividades acuáticas, junto con otras actividades complementarias<sup>1200</sup>.

Vamos a completar la visión de este programa en el análisis de Beccaria.

---

<sup>1198</sup> Ídem., p. 250.

<sup>1199</sup> Ídem., pp. 251-252.

<sup>1200</sup> Ídem., p. 253.

### 30.5. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria

El primer estándar de Beccaria, dedicado a la definición del problema y el punto de partida del proyecto sí queda definido. El problema del ocio nocturno juvenil queda definido por los profesionales del CAID, perteneciente a la Concejalía de Bienestar del Ayuntamiento de Torrejón que conocen que “diferentes estudios desarrollados ponen de manifiesto que el consumo de alcohol y otras drogas forma parte del estilo de vida de los jóvenes en cuanto al uso y disfrute de su ocio y tiempo libre. Los jóvenes concentran su consumo los fines de semana, días en los que además de incrementarse el número de bebedores y consumidores de otras sustancias se incrementa así mismo la media de consumo”<sup>1201</sup>.

La iniciativa se coordina por el Consejo Municipal de Bienestar Social con la colaboración del Consejo Municipal de Deportes, la Delegación de Juventud, el Patronato Sociocultural y la Delegación de Educación<sup>1202</sup>.

La necesidad justificada de actuación, como explican Fouce y Gómez, “en una población tan joven como la de Torrejón, el trabajo hacia los jóvenes es una obligación y una necesidad cada vez mayor para nuestro Ayuntamiento, por lo que debemos prestar una atención especial hacia esta población afrontando los problemas de los jóvenes”<sup>1203</sup>.

El segundo estándar de Beccaria también se cumple íntegramente. Para el programa “Torrejón a tope” se recurren a los informes previos del Plan nacional sobre drogas, así como a la información obtenida en congresos y jornadas sobre la materia<sup>1204</sup>. También quedan definidos los factores de riesgo y protección para la actuación, destacando como factor de riesgo los nuevos patrones de consumo de drogas en jóvenes (policonsumo, mujer en igualdad, nocturno, cultura recreacional, etc.) y de protección, aunque se señalen con menor intensidad son la posibilidad de construir un espacio de ocio alternativo, es decir, la posibilidad de cambiar los hábitos de los jóvenes<sup>1205</sup>.

El tercer estándar dedicado al establecimiento de los objetivos preventivos, del proyecto y destinatarios también se cumple totalmente. El objetivo preventivo es el desarrollo de hábitos, valores y estrategias alternativas y disonantes con los posibles consumos<sup>1206</sup>. Por su parte, ya han sido expuestos los cuatro objetivos del proyecto (promover y reforzar la participación juvenil, la participación comunitaria, optimizar y rentabilizar recursos y generar empleo juvenil). La

---

<sup>1201</sup> Ídem., pp. 248-249.

<sup>1202</sup> Ídem., p. 250.

<sup>1203</sup> *Ibidem*.

<sup>1204</sup> Ídem., p. 249.

<sup>1205</sup> Ídem., p. 259.

<sup>1206</sup> Ídem., p. 250.

coordinación institucional también aparece como objetivo importante del proyecto. Los indicadores establecidos son<sup>1207</sup>:

- Plazas ofertadas por día (y picos de actividad)
- Perfil del joven participante (barrio, sexo, edad)
- Participación de monitores y colaboradores.
- Participación de entidades y colectivos.
- Número total de jóvenes participantes.

En la evaluación realizada por Fouce y Gómez se ofertaron en los cinco primeros meses del programa un total de 10.561 plazas<sup>1208</sup>.

También establecen una serie de indicadores para conocer el perfil de destinatarios, que ya había quedado centrado en niños y jóvenes, pero de esta manera se desgrana que un 45% son chicas, y que la mayoría de participantes son jóvenes entre 14 y 16 años (37%), seguido de los de 17 a 19 años (33%)<sup>1209</sup>.

Los indicadores del proyecto sirven para evaluar la consecución del objetivo preventivo, de manera que aunque pueden distinguirse objetivos del proyecto y objetivo preventivo los datos de los indicadores sirven a ambos.

También quedan claras las actividades a desarrollar y líneas estratégicas ya comentadas y el marco temporal con la definición de días, horas y lugares de desarrollo de cada actividad<sup>1210</sup>.

El estándar cuarto sobre determinación de las medidas de consecución de objetivos también queda cubierto totalmente. Se contemplan medidas adecuadas de ocio alternativo, en instalaciones municipales, en horarios adecuados y con indicadores para saber si se consiguen los objetivos y llegar a los destinatarios (ya expuestos).

En quinto lugar, la concepción y ejecución del proyecto también se cumple. La concepción del proyecto, el trabajo conjunto entre servicios municipales, el plan de recursos y actividades, la duración del proyecto (por ediciones, la primera de diciembre de 2001 a mayo de 2002)<sup>1211</sup>, la revisión por terceros y relación esfuerzo resultados (con la supervisión del Consejo Municipal de Bienestar Social, Concejales y Alcalde), revisión y verificación integrados en el proceso, desarrollo y modificaciones. Si bien el plan no ha sido divulgado, sí es mencionado por los autores<sup>1212</sup>.

En el sexto estándar de Beccaria dedicado a la evaluación, se cumple íntegramente. Se ha determinado la medida en que se ha llegado a los

<sup>1207</sup> Ídem., p. 255.

<sup>1208</sup> Ídem., p. 254.

<sup>1209</sup> Ídem., p. 255.

<sup>1210</sup> Ídem., p. 253.

<sup>1211</sup> Ídem., p. 250.

<sup>1212</sup> Ídem., p. 252.

destinatarios (unos 3.500 jóvenes)<sup>1213</sup>, los cambios producidos y si los cambios se han debido a las medidas: fortalecimiento de la comunidad y educación en valores<sup>1214</sup>.

El estándar séptimo de Beccaria destinado a las conclusiones y documentación del proyecto también se cumple íntegramente. Existen conclusiones, informe final y difusión, se divulgan resultados. En definitiva, “los espacios de ocio nocturno juvenil pueden utilizarse de formas muy diferente, así, pueden trabajarse en ellos elementos meramente lúdicos sin más o puede aprovecharse lo lúdico para trabajar en la formación de valores como hemos intentado hacer desde el proyecto que estamos presentando”<sup>1215</sup>.

### 30.6. Otros documentos y programas analizados

Para cerrar el presente apartado, vamos a dejar expuestos nueve programas de seis Ayuntamientos españoles en programas de ocio nocturno juvenil alternativo. Todos recogen actividades preventivas de adicciones y de ocio alternativas, y a pesar de que ninguno contempla entre sus objetivos la prevención de la delincuencia y de la escasez de documentación disponible, motivos que han definido su exclusión del análisis a través de los estándares Beccaria, sí inciden sobre conductas antisociales que pueden generar un riesgo y determinar, en unión de otros factores y circunstancias, conductas delictivas. Además, pueden inspirar programas municipales que sí añadan el enfoque preventivo criminológico.

El **Ayuntamiento de Santander (Cantabria)**, a través de su departamento de Juventud, organiza el programa “**La noche es joven**” (1999), que pretende ofrecer a los jóvenes de la ciudad otras formas de diversión; un modelo distinto de ocio que se caracterice por ser más creativo, más saludable y menos consumista (con actividades gratuitas al margen de los circuitos comerciales), y por estar organizado en su gran mayoría por gente joven (asociaciones y colectivos juveniles, jóvenes creadores). Con este fin, se abre en horario nocturno de fin de semana una serie de equipamientos, donde tienen lugar un amplio elenco de actividades lúdicas, culturales y deportivas (campeonato de fútbol-sala, cursos y talleres variados, cine, teatro, cuenta cuentos, conciertos...); así como otras relacionadas con la cultura juvenil urbana: exhibición de tatuajes, cortometrajes, juegos de rol, hip-hop, performances, entre

---

<sup>1213</sup> Ídem., p. 250.

<sup>1214</sup> Ídem., p. 256.

<sup>1215</sup> Ídem., p. 258.

otras. Tiene una continuidad a lo largo del año y en épocas de exámenes y vacaciones que se aprovechan para evaluar y planificar la siguiente edición<sup>1216</sup>.

En el **Ayuntamiento de Málaga** hemos encontrado tres programas del año 2014, para jóvenes entre 16 y 35 años<sup>1217</sup>:

- **“Alterna en la movida”**. Recoge una oferta de talleres y actividades relacionadas con la cultura, la cocina, la artesanía, el deporte, el medio ambiente, el ocio y la ciencia.
- **“Noches de la Cultura Joven 2014”**. Compuesta por un total de 24 actividades [no descritas] y funciones de teatro.
- **“Nueve estrellas del Ocio Alternativo”**, con una noche dedicada a fiestas y eventos de interés juvenil.

El **Ayuntamiento de Zaragoza**, por su parte, ofrece el programa **“12 lunas” (2015)**, para jóvenes entre 14 y 30 años, con actividades de debate teatralizado, concierto a través del rap, retos deportivos, juegos de mesa, magia, baile (*BBoys*), cine *zombie* en *halloween*, títeres con material reciclado, musical<sup>1218</sup>.

El **Ayuntamiento de Avilés (Asturias)** organiza dentro del programa “Participa Joven” el espacio **“El Patio”**, dirigido a potenciar la participación de los jóvenes avilesinos en su tiempo de ocio, mediante actividades culturales, lúdicas, artísticas o sociales que, en algunos casos, surgen de su propia iniciativa. Incluye torneos de fútbol y fútbolín, practicar idiomas, disfrutar del festival de música *indie*, entre otras<sup>1219</sup>.

El **Ayuntamiento de Oviedo (Asturias)** desarrolla dentro de su programa de ocio juvenil dos iniciativas durante este año 2015<sup>1220</sup>:

- **“La noche es tuya”**. Programa de ocio nocturno que se desarrolla en polideportivos y centros sociales, durante dos temporadas al año. Pueden participar en todas las actividades, de forma gratuita y sin necesidad de inscripción, jóvenes de 18 a 35 años.

<sup>1216</sup> Información disponible en [http://portal.ayto-santander.es/portal/page/portal/juventud\\_santander/guia\\_juventud/ocio\\_deporte\\_y\\_turismo/A\\_ocio\\_y\\_cultura/B\\_programas\\_de\\_ocio\\_juvenil/1\\_programa\\_de\\_la\\_noche\\_es\\_joven](http://portal.ayto-santander.es/portal/page/portal/juventud_santander/guia_juventud/ocio_deporte_y_turismo/A_ocio_y_cultura/B_programas_de_ocio_juvenil/1_programa_de_la_noche_es_joven) (fecha de consulta 24-IX-2015).

<sup>1217</sup> Información disponible en <http://www.europapress.es/andalucia/malaga-00356/noticia-ayuntamiento-malaga-organiza-80-actividades-ocio-nocturno-alternativo-jovenes-20141014161333.html> (fecha de consulta 24-IX-2015).

<sup>1218</sup> Información disponible en <https://www.zaragoza.es/ciudad/sectores/jovenes/12lunas.htm> (fecha de consulta 24-IX-2015).

<sup>1219</sup> Información disponible en <https://www.asturias.es/portal/site/Juventud/menuitem.c5f66f37de4fbc9d7e089010a5108a0c/?vgnnextoid=59b07833e6bf7210VgnVCM10000097030a0aRCRD&i18n.http.lang=es> (fecha de consulta 24-IX-2015).

<sup>1220</sup> *Ibidem*.

- **“DOCE17”**. Programa que incluye actividades deportivas, culturales y lúdicas que se realizan las tardes de los fines de semana, en polideportivos y centros sociales, durante dos temporadas al año; también a lo largo de la semana, en periodos vacacionales escolares. Pueden participar, de forma gratuita, jóvenes de 12 a 17 años, cumpliendo algunos requisitos.

Por último, no queríamos dejar de mencionar el **programa “Abierto hasta el amanecer” que desarrolla desde 1997 en Gijón (Asturias)** la asociación del mismo nombre<sup>1221</sup>, con la colaboración económica y de recursos del Ayuntamiento de Gijón, motivo por el cual no forma parte del análisis de la presente investigación (no cumple la iniciativa o gestión municipal y no recoge entre sus objetivos incidir de manera directa sobre la delincuencia).

El programa desarrolla actividades deportivas y culturales de carácter socioeducativo durante las tardes y noches de los fines de semana de manera gratuita para jóvenes entre 13 y 35 años<sup>1222</sup>.

Cuenta con un manual del animador que recoge la metodología del trabajo y, como la propia guía indica, “presenta aspectos relevantes que servían de guía para cualquier otro programa de ocio alternativo”<sup>1223</sup>.

La asociación juvenil “Abierto hasta el amanecer” ha colaborado en otras ciudades como Madrid, Fuenlabrada, Vallecas (distritos de Madrid), Huelva, Palos de Moguer (Moguer, Huelva), Aranda de Duero (Burgos), Valladolid, Burgos, Langreo (Asturias) y Güímar (Tenerife)<sup>1224</sup>.

Este programa ha sido evaluado por SOCIDROGALCOHOL, **prevención basada en la evidencia**. Sus conclusiones al programa “Abierto hasta el amanecer” son<sup>1225</sup>:

#### Puntos fuertes:

- Es una experiencia de autogestión juvenil, que ha demostrado una capacidad notable para seguir año tras año ofreciendo el programa, a pesar de haber renovado sucesivamente los jóvenes responsables del programa por relevo generacional.

<sup>1221</sup> Información disponible en <http://abiertohastaelamanecer.com/> (fecha de consulta 24-IX-2015).

<sup>1222</sup> Información disponible en <http://abiertohastaelamanecer.com/ocio/> (fecha de consulta 25-IX-2015).

<sup>1223</sup> Asociación Juvenil Abierto hasta el amanecer. *Manual del animador*. Gijón, 2007. Disponible en <http://abiertohastaelamanecer.com/wp-content/uploads/2015/02/Manual.pdf> (fecha de consulta 24-IX-2015), p. 37.

<sup>1224</sup> Rotella Arregui, I. “Abierto hasta el amanecer. Un programa de intervención juvenil...”. *Revista Estudios de Juventud*, nº 50, 2000. Disponible en <http://www.injuve.es/sites/default/files/Revista50-7.pdf> (fecha de consulta 25-IX-2015), p. 96

<sup>1225</sup> Información disponible en <http://www.prevenicionbasadaenlaevidencia.net/index.php?page=fichao30> (fecha de consulta 24-IX-2015).

- El programa ha demostrado una excelente conexión con su comunidad.
- Existencia de sistemas de registro y análisis del proceso del Programa.
- Existe una evaluación externa (aunque no indica que el programa haya tenido resultados).
- Existe una evaluación de proceso indicando la buena dinámica que se establece entre los jóvenes y la comunidad en la organización de las actividades.
- Oferta de actividades de ocio no comercial y sin consumo gestionadas por jóvenes en los barrios, optimizando el uso de espacios y equipamientos públicos.

Puntos débiles:

- La evaluación de los resultados no indica que el programa tenga efectos preventivos sobre el consumo. Ello no debe sorprender dado que, por su propia estructura, estos programas no inciden suficientemente sobre los individuos, tienen objetivos muy amplios (creación de empleo, aprender a divertirse sanamente, fomentar la solidaridad y el asociacionismo,...) entre los que la prevención de drogas es tan solo un aspecto.
- Aunque el valor social de las actividades de ocio no comercial y sin consumo es indiscutible, la evaluación no ha demostrado la utilidad del programa para evitar o reducir el consumo de alcohol y otras drogas.

### 31. El turismo y la seguridad

“España es lo que quieres. España es lo que necesitas”. Éste es el lema de nuestra marca turística española. No creo que haya sido el lema el que ha generado un aumento turístico de personas que revelan tenían intención de viajar a otros lugares. Egipto, Túnez, Jordania, Siria, países centroafricanos, o asiáticos. Recordemos el atentado que sufrió Bangkok este pasado verano de 2015, con una gran explosión en el centro de la ciudad que provocó 18 muertos y al menos 117 heridos, afectando al turismo de Tailandia<sup>1226</sup>.

Los intereses turísticos españoles son importantes tanto en las ciudades muy pobladas, capitales con numerosos centros y atractivos turísticos y culturales, como ciudades costeras o acogedores pueblos del interior del país.

En 2014 entraron a España un total de 107.614.333 personas, un 4,2% más que en el año anterior, gastando según los datos del mismo año 63.094 millones de EUR (un 6,5% más que el año anterior)<sup>1227</sup>.

De manera básica, la seguridad es un factor determinante de la decisión de viajar a un lugar o no hacerlo, casi con el mismo peso en la balanza que la belleza u oferta cultural ofrecida por el enclave turístico. De otro prisma, el turismo atrae y genera delincuencia, como también veremos más adelante.

El Plan Nacional e Integral de Turismo del Gobierno de España 2012-2015 señala como fortaleza el alto nivel de seguridad ciudadana del país<sup>1228</sup>, de manera que en este bloque vamos a presentar acciones de prevención y seguridad hacia uno de los sectores más importantes para muchas ciudades españolas.

Este bloque posee evidentes conexiones con anteriores bloques estudiados como la ciudad de noche, la policía, colaboraciones público-privadas, la delincuencia organizada y la planificación y gestión de la diversidad del espacio público.

<sup>1226</sup> Información disponible en [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/08/17/actualidad/1439815328\\_302550.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/08/17/actualidad/1439815328_302550.html) (fecha de consulta 26-IX-2015).

<sup>1227</sup> Información disponible en <http://www.iet.tourspain.es/es-es/estadisticas/fichadecoyuntura/paginas/default.aspx> (fecha de consulta 26-IX-2015).

<sup>1228</sup> Ministerio de Industria, Energía y Turismo. *Plan Nacional e Integral de Turismo (PNIT) 2012-2015*, Madrid, 2012. Disponible en [http://www.minetur.gob.es/turismo/es-ES/PNIT/Documents/Plan%20Nacional%20e%20Integral%20de%20Turismo%20\(PNIT\)%202012-2015.pdf](http://www.minetur.gob.es/turismo/es-ES/PNIT/Documents/Plan%20Nacional%20e%20Integral%20de%20Turismo%20(PNIT)%202012-2015.pdf) (fecha de consulta 26-IX-2015), p. 30.



### 31.1. Revisión internacional

Presentaremos en esta primera aproximación a la temática del turismo y la criminalidad la revisión de la guía del POP Center sobre delitos contra turistas, mostraremos el ejemplo de la ciudad de Bruselas (Bélgica), y finalizaremos exponiendo el reciente proyecto FESU sobre turismo y sus recomendaciones sobre esta cuestión.

Así pues, empezando por la **guía del POP Center sobre delitos contra turistas (2004)**. El enfoque de esta guía atiende al turista como víctima del delito (salvo un breve párrafo dedicado a su rol de autor de delitos). En EUA el turismo también es una fuente de ingresos de vital importancia para la economía del país de manera que Glensor y Peak también priorizan la seguridad como factor determinante para elegir destino de vacaciones<sup>1229</sup>.

Veamos el cuadro resumen de la guía y sus propuestas (tabla 20):

Resumen de respuestas ante delitos contra turistas					
Nº	P.	Respuesta	Cómo funciona	Funciona mejor si...	Consideraciones
<i>Consideraciones generales para una estrategia efectiva de respuesta</i>					
1.	13	Trabajar con la industria del turismo para identificar y encauzar las preocupaciones sobre la delincuencia turística	Aumenta la probabilidad de prevención del delito contra turistas combinando policía y esfuerzos del sector	...la policía sabe y puede informar a los demás sobre buenas prácticas de seguridad a nivel local y general	Debería promover buenas prácticas policiales, agentes turísticos, y sector privado que atienden a turistas; no debería limitarse al simple aumento de patrullas policiales extra
2.	14	Entrenar a los agentes y vigilantes privados a identificar y encauzar las preocupaciones sobre las cuestiones de delincuencia turística	Potencia la habilidad y la confianza del personal para abordar el problema	...se utilizan programas de formación de alta calidad, basados en un contenido consolidado y reconocido.	Debe tener en cuenta los costes para los cuerpos policiales o los gobiernos locales en el desarrollo y gestión de la formación
<i>Respuestas específicas para reducir los delitos contra turistas</i>					
3.	14	Facilitar las denuncias de las víctimas turistas	Aumenta la probabilidad de capturar a los delincuentes, y	...la legislación aporta subvenciones para los gastos de	Aumenta los gastos de la administración de justicia; no garantiza la finalización del proceso con condena

<sup>1229</sup> Glensor, R.W., Peak, K.J. "Crimes Against Tourists". *Problem-Specific Guides Series*, nº 26, Center for Problem-Oriented Policing, 2004. Disponible en [http://www.POPCenter.org/problems/pdfs/crimes\\_against\\_tourists.pdf](http://www.POPCenter.org/problems/pdfs/crimes_against_tourists.pdf) (fecha de consulta 30-IX-2015), p. 15.

			por tanto los disuade	desplazamiento, o para equiparles con videoconferencia	
4.	15	Gravar con impuestos añadidos algunas áreas turísticas para añadir medidas de seguridad adicionales	Aporta ingresos para aumentar las medidas de seguridad en áreas turísticas	...las autoridades locales y empresarios tienen la voluntad de asumir el coste de mejorar las zonas y reducir los riesgos para los turistas	Los administrados pueden ser reacios para pagar impuestos añadidos si creen que la policía debe asumir de manera unilateral esta responsabilidad de protección del turista
5.	15	Animar a los hoteles y hostales a adoptar prácticas que reduzcan la victimización de sus clientes	Reduce la oportunidad de los turistas de ser victimizados en primera instancia	...hoteles/hostales tienen una fuerte motivación de prevención del delito, y hacen uso de personal experto para establecer las necesidades y la instalación del equipamiento	Los costes de implementación pueden ser elevados; los gerentes del hotel/hostal pueden temer incrementar la preocupación de sus clientes sobre la posibilidad de ser víctima de un delito
7.	17	Formación a los turistas para reducir su riesgo de victimización	Genera prácticas seguras entre los turistas	...la información turística se traduce a diferentes idiomas	Los gastos de impresión y difusión de la información
8.	18	Aumentar las patrullas uniformadas en las zonas turísticas	Disuade a potenciales delincuentes, y aumenta la posibilidad de frustrar delitos contra los turistas	...las patrullas recorren los lugares de mayor riesgo	Exige un compromiso inequívoco por parte de los policías y de los funcionarios de la administración de justicia
10.	19	Instalar videovigilancia en los puntos de alto riesgo	Aumenta la capacidad de la policía de identificar delincuentes, y disuade potenciales delincuentes	...las cámaras y/o los agentes vigilan las zonas de alto riesgo	Es una tarea intensiva y costosa de mantener; la videovigilancia debe estar permanentemente monitorizada
11.	20	Cambiar el diseño del entorno para reducir oportunidades de cometer delitos contra los turistas	Aumenta la dificultad de cometer delitos	...los cambios se ajustan al entorno y a sus riesgos específicos	Requiere una comprensión avanzada de los principios y métodos de la prevención del delito ambiental y situacional

**Tabla 20. Resumen de respuestas ante delitos contra turistas. Fuente: Glensor/Peak, "Crimes Against Tourists...", op. cit., pp. 21-23.**

Hemos suprimido dos medidas de dudoso encaje legal en España y de efectos contraproducentes, según nuestro criterio, como son las recompensas por información sobre delitos graves cometidos contra turistas (respuesta número 6) y la creación de patrullas ciudadanas para apoyar a los policías en las zonas turísticas (medida número 9). Finalizamos el estudio de esta guía con un ejemplo.

*En el **Parque temático Disney World de Orlando** (Florida) los visitantes son recibidos por personal joven y sonriente que, con la ayuda de marcas viales claras, les dirigen a los estacionamientos, les recuerdan que cierren bien su vehículo y les recuerdan su localización, y les acompañan a la zona de espera del tren que les guiará a las diferentes zonas de ocio. Allí se les dan indicaciones de seguridad sobre su traslado por el parque de atracciones. Prácticamente cada estanque, fuente, jardín sirve de atracción visual que dirige al turista y le aparta de puntos específicos<sup>1230</sup>.*

Ahora expondremos un ejemplo de gran interés como modelo y programa de prevención turística. La **ciudad de Bruselas (Bélgica), la agencia BRAVVO y su programa “Safe in the City”**. Bruselas es la capital de Bélgica y sede de la UE (del Parlamento, Comisión y Consejo). Es una ciudad de 177.478 habitantes, con una extensión de 32,61 km<sup>2</sup> (5 kms más pequeña que A Coruña o semejante al Distrito de Vicálvaro de Madrid), con 163 nacionalidades diferentes, 93 cumbres europeas y 800 manifestaciones al año<sup>1231</sup>. En una entrevista mantenida con la Directora de los Servicios de Prevención y Participación del Ayuntamiento de Bruselas hasta marzo de 2015, Véronique Ketelaer<sup>1232</sup>, y actualmente Directora de programas de FESU, exponía el funcionamiento de la Agencia Local BRAVVO (cuya traducción equivale a Bruselas avanza), encargada de las campañas de prevención de toda la ciudad. Esta agencia es la encargada de implementar acciones de carácter transversal (empleo juvenil, videovigilancia, mediación, evaluación y análisis, campañas de prevención,...), cuenta con 280 trabajadores municipales y se encuentra dividida en 3 grandes ejes de actuación: guardias comunitarios (uniformados), servicios de mediación (con trabajadores y mediadores sociales), centros juveniles y programas. Cuenta con algunos servicios transversales como un servicio social artístico, un servicio de prevención de robos, un servicio de asesoría jurídica gratuita a la población y un servicio de cumplimiento judicial de trabajos en beneficio de la comunidad. Los servicios están descentralizados en seis distritos con al menos un centro juvenil, un equipo de agentes comunitarios y un servicio de mediación social por distrito.

Esta Agencia, con importantes similitudes funcionales con la Dirección de los Servicios de Prevención del Ayuntamiento de Barcelona, dirigida por Josep Maria Lahosa, se distingue claramente por su organización administrativa y de

<sup>1230</sup> Ídem., p. 20.

<sup>1231</sup> Información disponible en <http://www.brussels.be/artdet.cfm/4389> (fecha de consulta 01-X-2015).

<sup>1232</sup> Videoconferencia mantenida el 22 de septiembre de 2015 (material no publicado).

gestión, ya que en Barcelona son cuatro funcionarios los destinados a dicho servicio y trabajan de manera transversal con todos los servicios municipales (Guardia urbana, bolsa de servicios de mediación, etc.)<sup>1233</sup>.

Retomando la Agencia BRAVVO en Bruselas, es interesante la campaña preventiva lanzada en junio de 2015 titulada “Safe in the City” (Seguro en la Ciudad), conscientes del destino turístico y laboral que es la capital europea, publican cuatro vídeos caricaturizados de acciones de riesgo para los turistas y medidas de prevención de sustracciones en hoteles, metro, cajeros, y establecimientos públicos<sup>1234</sup>. En el año 2014 se produjeron 3.503 sustracciones. Además de los vídeos han confeccionado dos folletos informativos con 5 consejos informativos para prevenir a los carteristas y de seguridad en el vehículo. En un mismo folleto se encuentra traducidos al inglés, francés, holandés, español y alemán, y cuenta con teléfonos de interés<sup>1235</sup>.

Una vez expuesto este interesante ejemplo, vamos a exponer el reciente **proyecto del FESU sobre seguridad y turismo: políticas locales concertadas (2015)**. Coincidiendo con el proyecto, la elección de un destino turístico se basa en parte en la capacidad de la ciudad para proporcionar un ambiente seguro para sus visitantes. Debido a la falta de referencias lingüísticas y culturales, los turistas pueden ser particularmente vulnerables a determinadas formas de delincuencia. En algunos casos, también pueden provocar disturbios como consecuencia del sentimiento de despreocupación e impunidad que les genera un entorno extranjero. Ante lo cual, las autoridades locales son a menudo las que mejor situadas están para diseñar e implementar políticas de prevención y promover la buena convivencia entre los turistas y los residentes<sup>1236</sup>.

Este proyecto, financiado por el programa ISEC de la Comisión Europea, se ha desarrollado entre los años 2013 y 2015, desarrollando un intercambio con siete ciudades cuya diversidad geográfica, de tamaño y de tipo de desarrollo turístico permitía estudiar múltiples facetas de dichos problemas: Alba y Roma (Italia), Barcelona (España), Brasov (Rumanía), Múnich (Alemania), Saint-Denis (Francia), la Agencia BRAVVO de Bruselas (Bélgica) y la Asociación portuguesa de apoyo a las víctimas (APAV).

A través de auditorías locales, observaciones de campo e intercambios con expertos, las ciudades han podido consolidar sus políticas locales en materia de seguridad y turismo. La publicación del documento final del proyecto se publica en octubre de 2015, por lo que al cierre de esta investigación exponemos el

---

<sup>1233</sup> Entrevista semiestructurada mantenida el 1 de julio de 2015 (material no publicado).

<sup>1234</sup> Información disponible en <http://safeinthecity.be/wordpress/> (fecha de consulta 01-X-2015).

<sup>1235</sup> Información disponible en [http://safeinthecity.be/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/Bravvo\\_brochure\\_SAC-VOITURE\\_3languages.pdf](http://safeinthecity.be/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/Bravvo_brochure_SAC-VOITURE_3languages.pdf) (fecha de consulta 01-X-2015).

<sup>1236</sup> European Forum for Urban Security. *Seguridad y Turismo: políticas locales concertadas*. París, 2015. Resumen disponible en <http://efus.eu/files/2015/07/ST-Resume-ES.pdf> (fecha de consulta 05-X-2015).

resumen de dicho proyecto y una comunicación del mismo. Las conclusiones provisionales de este proyecto fueron<sup>1237</sup>:

- Las ciudades tienen interés en trabajar este aspecto debido a la importancia de los turistas (en su faceta económica) y ciudadanos (en términos de cohesión social).
- La colaboración en la seguridad del turismo debe empezar de manera temprana en aspectos preventivos, no solamente reacciones a las cuestiones que surjan.
- El principal elemento de la seguridad de los turistas es el sistema de apoyo efectivo a la víctima y la cooperación entre la seguridad y los profesionales del sector turísticos.
- Las auditorías de seguridad en materia turística pueden mostrar múltiples formas y tamaños según la configuración del turismo y la seguridad.

Para concluir, completamos este proyecto con las recomendaciones del **FESU** en materia de prevención y turismo son<sup>1238</sup>:

- Que las estrategias locales de prevención y seguridad de las ciudades turísticas persigan como objetivo el turismo de calidad, seguro y sostenible, y que estas estrategias sean el resultado de un proceso de auditoría compartida a nivel local y avalado por la investigación científica.
- Que estas estrategias sean el resultado de un proceso de auditoría compartida a nivel local y enriquecido por la investigación científica.
- Que estas estrategias tengan en cuenta al turista como un ciudadano no permanente de las ciudades con derechos y deberes, que puede convertirse, durante su estancia, en víctima o perpetrador.
- Que se conciben respuestas creativas y adecuadas a los problemas de movilidad.
- Que se establezca una alianza entre los servicios del orden y los servicios municipales de las ciudades turísticas, inclusive organizaciones tales como la policía, los servicios de apoyo a las víctimas, el sector privado, etc.

---

<sup>1237</sup> Mekinc, J., Mawby, R., Burton-Page, M. "Safety Audit Process of Tourism in European Local authorities-EFUS project Security & Tourism". Comunicación presentada en *Metropolitan Tourism Experience Development: Diversion and Connectivity*, celebrada en la Universidad de Budapest (Hungría) el 29 de enero de 2015. Disponible en <http://www.vagyongazdalkodas.hu/mted2015/presentations/mekinc.pdf> (fecha de consulta 05-X-2015), p. 18.

<sup>1238</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia y Ciudades: el..., op. cit.*, pp. 32-33.

- Que se fomenten especialmente los *partenariados* [colaboraciones] público-privados en beneficio de todas las partes.
- Que se promueva la participación de las poblaciones locales y la concienciación de los ciudadanos acerca de su corresponsabilidad en la prevención de la inseguridad y de los actos de incivismo en relación con el turismo.
- Que se fomente la cooperación internacional en temas relacionados con la seguridad en el turismo: entre ciudades, entre organizaciones policiales, instituciones internacionales (Comisión Europea, Organización Mundial del Turismo...).



El Plan Japón del Ayuntamiento de Madrid vio la luz en abril de 2005 “debido a algunos problemas de seguridad y a la escasa actividad promocional sobre Madrid en el mercado japonés durante la última mitad del pasado decenio, a partir del año 1999, se produjo una drástica reducción del turismo japonés en Madrid hasta situarse en mínimos históricos en el año 2004. (...) el Plan Japón nace con el objetivo de recuperar y aumentar el turismo japonés así como fidelizar y fomentar la inversión nipona en Madrid”<sup>1239</sup>.

El primer plan Japón abarcó desde 2005 hasta 2008, y el segundo de 2008 a 2011, no apareciendo otra referencia a un tercer plan.

Japón es el tercera potencia mundial, por detrás de EUA y China, con un PIB de 4.601,5 billones de dólares (Banco Mundial, 2014). El país asiático, con 127,1 millones de habitantes (Banco Mundial, 2014), según el Plan Japón, es el país emisor del turismo de mayor calidad en el mundo, una potencia mundial en tecnología, conocimiento e innovación y un referente cultural internacional<sup>1240</sup>.

<sup>1239</sup> Ayuntamiento de Madrid. *Plan Japón de la ciudad de Madrid 2008-2011*, 2008. Disponible en [http://www.madridemprende.es/intranet/images/RecursosWeb/DOC\\_RC\\_127\\_Planjapon\\_1.pdf](http://www.madridemprende.es/intranet/images/RecursosWeb/DOC_RC_127_Planjapon_1.pdf) (fecha de consulta 27-IX-2015), p. 11.

<sup>1240</sup> Ídem., p. 9.

A partir de este momento, vamos a centrarnos en el análisis del área de seguridad del plan, que es abordado en primer lugar en el Plan.

Según el documento analizado, la inseguridad de los turistas y residentes japoneses en la capital de España era la principal amenaza detectada para el incremento del turismo japonés y también de las inversiones japonesas en Madrid.

En particular se producía un elevado número de delitos con violencia a los turistas japoneses que:

- Colocaban a Madrid en la lista de ciudades peligrosas que elabora el Ministerio de Exteriores japonés.
- Creaban una imagen negativa en el sector turístico del país nipón.

Las acciones desarrolladas en materia de seguridad en el primer Plan (2005-2008) fueron 12 actuaciones del área de seguridad agrupadas en tres líneas de acción:

- Incremento de la presencia policial.
- Mejora de los servicios a las víctimas de delitos.
- Coordinación y colaboración entre el Área de Seguridad del Ayuntamiento y la embajada japonesa en Madrid.

El Plan cita una serie de ejemplos concretos:

- Incremento de la presencia policial en los principales puntos turísticos:
  - Puesta a disposición del Plan Japón de tres Oficinas Móviles de Atención al Ciudadano (OAC's).
  - Asignación de zonas de vigilancia y patrulla a cada una de estas OAC de acuerdo con los principales puntos turísticos determinados en el Plan Japón:
    - Triángulo del arte, museos del Prado, Reina Sofía y Thyssen.
    - Plaza Mayor-Sol.
    - Eje Colón-Estadio Santiago Bernabéu.
  - Refuerzo de la vigilancia policial en los lugares y franjas horarias donde se registraban delitos contra turistas japoneses:
    - En lugares de interés turístico e inmediaciones de los hoteles donde se alojan los turistas japoneses.
    - En las franjas horarias de mediodía y en los fines de semana.
- Con relación a los servicios policiales a los turistas japoneses víctimas de delitos se adoptaron medidas para mejorar la asistencia y agilidad en las denuncias por robo efectuadas por turistas japoneses, a través de:
  - Formulario de denuncia en japonés disponible en las OAC.



- Servicio de traducción telefónico en tiempo real japonés-español disponible en las OAC.
- Coordinación permanente entre la Policía Municipal y la embajada japonesa en Madrid para el intercambio de datos sobre registros de la evolución de los delitos contra ciudadanos y residentes japoneses en Madrid, para:
  - Seguimiento de la tipología, zonas y franjas horarias de los delitos.
  - Planificación de la vigilancia policial de acuerdo con la evolución de los delitos.

Así, en el segundo plan que está siendo analizado, que cuenta con el balance del primer plan, las autoridades constatan la eficiencia de las medidas implementadas con un acusado descenso de los delitos considerados violentos contra los ciudadanos japoneses, de acuerdo con los datos aportados por la embajada japonesa. De un total de 110 delitos cometidos contra ciudadanos japoneses en 2005, 28 fueron violentos, mientras que en 2008, de 107 delitos violentos cometidos, 7 fueron violentos (mejora de un 25% a un 7%).

Entre los años 2005 a 2007 se produjo un aumento de los delitos no violento, que el Plan relaciona con el aumento de turistas japoneses<sup>1241</sup>.

En tercer lugar, el plan aborda un análisis de las encuestas y opiniones externas de las agencia de viaje consultadas, los guías de viaje especializados y los turistas<sup>1242</sup>:

- Las agencias de viaje japonesas opinan que ha mejorado la seguridad en Madrid.
- Los guías de viaje opinan que la seguridad ha mejorado, y tres de ellos recalcan la necesidad de combatir el aumento de carteristas en zonas turísticas.
- Madrid sigue catalogada como ciudad insegura en destino. Una vez en Madrid, el 62% piensa que el nivel de seguridad es aceptable.
- Las guías de viaje destacan algunos lugares concretos como peligrosos pero es llamativo que señalan como peligroso los alrededores de los hoteles utilizados normalmente por japoneses.

---

<sup>1241</sup> Ídem., p. 24.

<sup>1242</sup> Ídem., p. 26.

Las conclusiones según el segundo Plan Japón son<sup>1243</sup>:

- 1) La evolución de los datos de seguridad en 2005-2008 es muy positiva.
- 2) Han descendido de manera espectacular los delitos tipificados como “violentos”, aquellos que se producen con agresión física y que “alarman” y expulsan al visitante japonés.
- 3) Han aumentado los delitos no violentos aunque en un escenario de aumento de turistas. Son delitos habituales en otras ciudades internacionales. No “alarman” ni expulsan al visitante.
- 4) La imagen de Madrid en Japón ha mejorado levemente.

Antes de pasar al análisis, debemos dejar apuntada la existencia del **Plan USA Madrid**, semejante al anterior, lanzado en marzo de 2010, aunque sin el detalle suficiente en materia de seguridad para ser analizado. Dentro de la línea estratégica 6 de gestión de la experiencia, se encuentra hacer la visita del turista estadounidense a Madrid más cómoda, atractiva, divertida y segura y en el análisis previo del Plan USA la seguridad aparece como una nota valorada por el turista norteamericano<sup>1244</sup>.

Ambos planes son fruto del Plan de internacionalización iniciado en el año 2005 por parte del Ayuntamiento de Madrid.

Pasemos ya a realizar la valoración de los estándares de Beccaria en el presente plan, en el que la seguridad es una de sus líneas estratégicas. Puesto que el plan turístico tiene en común el grupo destinatario pero abre diferentes vías de trabajo, es importante destacar que el Plan Japón de Madrid aquí debe verificarse en su aspecto de seguridad, dejando el resto de facetas imbricadas, por tanto, supone analizar la prevención del delito como un plan en sí mismo considerado.

### 31.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria

El primer estándar Beccaria sobre descripción del problema sí se cumple íntegramente. Se produjo una reducción drástica del turismo japonés hasta mínimos históricos en el año 2004, como se explica al inicio del anterior apartado. También queda reflejada la iniciativa por parte del Ayuntamiento de Madrid, del Área de Vicealcaldía (oficina Madrid Global)<sup>1245</sup> y está justificada su

<sup>1243</sup> Ídem., p. 27.

<sup>1244</sup> Ayuntamiento de Madrid. *PLAN USA MADRID*, 2010. Disponible en [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2010/03Marzo/09Martes/NotasPrensa/AlcaldePlanUsa/ficheros/PLAN\\_USA\\_TOTAL.PDF](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2010/03Marzo/09Martes/NotasPrensa/AlcaldePlanUsa/ficheros/PLAN_USA_TOTAL.PDF) (fecha de consulta 27-IX-2015), pp. 33 y 50.

<sup>1245</sup> Ayuntamiento de Madrid. *Plan Japón de la ciudad de Madrid...*, op. cit., p. 13.

actuación por ser Madrid destino turístico de un país económicamente muy relevante y generar un turismo de calidad deseable para la capital española.

El segundo estándar Beccaria sobre análisis de las condiciones del problema también se cumple. Se toma la información de origen de la embajada japonesa en España para conocer la información y estadística de sus nacionales, y se completa con la estadística de la estadística del INE, Frontur y Policía Municipal de Madrid y encuestas a diferentes profesionales y a los turistas para conocer su miedo al delito<sup>1246</sup>. Los factores de riesgo y protección también quedan establecidos. El nivel cultural y de desarrollo del país nipón es un factor de protección (elevado grado de información turística en origen) y como factor de riesgo se encuentra el miedo generado por la información sobre ciudad muy peligrosa transmitido en origen desde diversos cauces.

El tercer estándar Beccaria sobre objetivos y destinatarios también queda cubierto. El objetivo preventivo es: “el Plan Japón nace con el objetivo de recuperar y aumentar el turismo japonés así como fidelizar y fomentar la inversión nipona en Madrid”<sup>1247</sup>. Las principales áreas de trabajo son seguridad, turismo y economía. Los destinatarios, en consecuencia, también quedan nítidamente definidos.

En sede de conclusiones, podemos observar el indicador preventivos de referencia: descenso de los delitos y delitos violentos cometidos contra turistas japoneses. Delitos por cada mil visitantes<sup>1248</sup>. El otro indicador es la opinión y miedo al delito del turista (y opinión de la imagen de Madrid). Por otro lado, se escogen las estrategias adecuadas para la búsqueda del objetivo (presencia policial, servicio a víctimas, coordinación con embajada)<sup>1249</sup>. El marco temporal también queda definido cuatrienalmente.

El estándar cuarto sobre determinación de las medidas de consecución de objetivos también queda satisfecho. Se derivan y justifican las medidas adecuadas para llegar a los destinatarios, en desarrollo de las anteriores tres estrategias (oficinas móviles en los principales puntos turísticos japoneses, vigilancia policial ceñida a horas y lugares determinados, formulario y servicio de traducción al japonés, seguimiento y planificación)<sup>1250</sup>. Los recursos son adecuados a los objetivos pretendidos y los indicadores de objetivos y destinatarios también quedan establecidos:

- Total de delitos sufridos por turistas japoneses en Madrid.
- Total de delitos violentos sufridos por turistas japoneses en Madrid.
- Número total de visitantes japoneses a Madrid.

---

<sup>1246</sup> Ídem., p. 15.

<sup>1247</sup> Ídem., p. 11.

<sup>1248</sup> Ídem., p. 27.

<sup>1249</sup> Ídem., p. 21.

<sup>1250</sup> Ídem., pp. 21-22.

- Encuestas y opiniones externas.

El estándar quinto de Beccaria sobre concepción y ejecución del proyecto también se cumple. La concepción del proyecto está definida en el primer Plan Japón y valorada en el segundo (así como existe un seguimiento en el barómetro de la economía municipal, donde se valora en el primer año de funcionamiento un descenso del 1% en diez meses y un 20% respecto del año anterior)<sup>1251</sup>.

El trabajo conjunto queda definido en el segundo Plan desde las tres áreas municipales implicadas, así como las autoridades japonesas, y también podemos destacar el protocolo de colaboración firmado con la Delegación de Gobierno de Madrid en el marco del Plan Estratégico de Seguridad Ciudadana<sup>1252</sup>.

La duración del proyecto también ha sido expuesta (se observan dos cuatrienios), prevé los recursos necesarios, la revisión por terceros (Madrid Global y las respectivas áreas de gobierno, así como la embajada japonesa), relación esfuerzo/resultados y alternativas también se observan en el punto de partida de consideración de ciudad peligrosa, imagen negativa y cauces de mejora de la opinión y estadísticas. Las responsabilidades de cada área municipal también quedan establecidas (seguridad y movilidad, economía y empleo, las Artes y Madrid Global)<sup>1253</sup>, así como plan de proyecto con pasos, personas y tiempos. El transcurso está documentado y razonado, con revisión incluida y adaptación a cambios, como hemos visto en el barómetro de economía y el dossier balance, así como el documento principalmente analizado, el segundo Plan Japón (2008-2011).

El estándar sexto de Beccaria sí se cumple. En este segundo Plan se constata en sede de conclusiones que<sup>1254</sup>:

- a) Se determinan los cambios producidos y en qué medida y si se deben a las medidas aplicadas (en el barómetro de economía se determina un descenso del 20% entre 2004 y 2005). Han descendido de manera espectacular los delitos tipificados como “violentos”, aquellos que se producen con agresión física y que “alarman” y expulsan al visitante japonés.
- b) Efectos secundarios no previstos. Han aumentado los delitos no violentos aunque en un escenario de aumento de turistas. Son delitos habituales en otras ciudades internacionales. No “alarman” ni expulsan al visitante.

<sup>1251</sup> Ayuntamiento de Madrid. “IV. Madrid como polo de atracción empresarial”. *Barómetro de Economía de la Ciudad de Madrid*, nº 11, enero 2007, pp. 100-109. Disponible en <http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCObservEconomico/BarometroEconomico/2007/Ficheros/Enero/IV.%20Madrid%20como%20polo%20de%20atraccion%20empresarial.pdf> (fecha de consulta 28-IX-2015), p. 107.

<sup>1252</sup> Ayuntamiento de Madrid. *Dossier. El Plan Japón: Balance del primer año*. Madrid-Tokyo, septiembre de 2006. Disponible en [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2006/10\\_Octubre/05/Files/FORO%20ESPA%C3%91A%20%20JAPON.PDF](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2006/10_Octubre/05/Files/FORO%20ESPA%C3%91A%20%20JAPON.PDF) (fecha de consulta 29-IX-2015), p. 6.

<sup>1253</sup> Ídem., p. 17.

<sup>1254</sup> Ídem., p. 27.

- c) Se ha llegado a los destinatarios. La imagen de Madrid en Japón ha mejorado levemente. Un 3% menos de turistas opina que la ciudad es muy peligrosa, y un 1% menos opina que la ciudad es peligrosa.

Finalmente, el estándar séptimo sobre documentación, conclusiones y divulgación también se cumple. Existe suficiente información sobre los ocho años de programa. A partir de ahí, desconocemos si las estrategias principales forman parte ya de la dinámica del Ayuntamiento y se evalúan actualmente.

### 31.4. Otros documentos y programas analizados

En este último apartado, mencionaremos dos ejemplos que contienen medidas de prevención del delito contra turistas, pero de manera muy difusa y sin planificación específica.

En primer lugar, tenemos la **ciudad de Barcelona** que contempla medidas de aumento de la presencia policial en dos distritos turísticos (Ciutat Vella y Eixample). Al igual que en Madrid, preocupa la fama de inseguridad que aparece en webs de viajeros, contacto con consulados europeos, China y Japón. También indican coordinación con la Policía Autonómica catalana, y una serie de datos estadísticos. Pero toda esta información aparece en una noticia de un diario catalán de enero de 2015, sin planificación ni documento de la política preventiva<sup>1255</sup>.

En segundo lugar, leemos el **Plan Estratégico de Turismo de Córdoba (2015-2019)** en el que para la calificación del viaje a la ciudad el Plan contempla 17 ítems, entre los cuales se encuentra la seguridad ciudadana (con una calificación de 7,9 sobre 10)<sup>1256</sup>. Por otro lado, en la unidad local de coordinación del turismo se contempla intensificar “esta labor de coordinación con el resto de áreas municipales (por ejemplo, urbanismo, cultura, movilidad, seguridad, etc.)”<sup>1257</sup>.

En tercer lugar, podemos señalar el **programa SPAT de Servicio Policial de Atención al Turista de las Islas Baleares (2005)**, cuyo análisis queda fuera por venir impulsado por el gobierno autonómico, pero que resulta interesante apuntar por la documentación de la coordinación a nivel municipal de las Policías Locales baleares. Es un servicio que aporta mayor presencia

<sup>1255</sup> Información disponible en <http://www.elperiodico.com/es/noticias/barcelona/bcn-consigue-hacer-retroceder-los-hurtos-delitos-contra-turistas-3826124> (fecha de consulta 29-IX-2015).

<sup>1256</sup> Ayuntamiento de Córdoba. *Plan Estratégico de Turismo de Córdoba 2015-2019*. Córdoba, 2015. Disponible en [http://www.turismodecordoba.org/84/gdocumental/l15\\_a42\\_c7/plan\\_estrategico\\_turismo\\_cordoba2015\\_2019.pdf](http://www.turismodecordoba.org/84/gdocumental/l15_a42_c7/plan_estrategico_turismo_cordoba2015_2019.pdf) (fecha de consulta 29-IX-2015), p. 26.

<sup>1257</sup> Ídem., p. 106.

policial y mejor atención al turista para prevenir su victimización y, en este caso, mejorar la atención y servicio. Las líneas de trabajo son coordinación entre las distintas Administraciones, facilitar y unificar trámites y protocolos de actuación en prevención, información, asistencia e investigación<sup>1258</sup>.

Por último, para cerrar la temática dedicada a turismo y seguridad en el ámbito español, presentaremos un estudio de Montolio y Planells sobre **si estimula el turismo la actividad criminal**, que repasa el impacto que la llegada de turistas a España ha tenido para las provincias españolas en el periodo 2000 a 2008. Para realizar esta investigación, dentro de lo que se conoce como economía del delito<sup>1259</sup>, los autores, después de realizar una revisión de bibliografía existente, recurren a los datos del MIR del año 2009, a los que a través del modelo econométrico de Becker-Ehrlisch, aplican una ecuación que permite saber si existe *endogeneidad* (causalidad) entre delito y turismo, es decir, si el delito disuade la llegada de turismo o el turismo atrae delincuencia.

Las principales conclusiones de este estudio son<sup>1260</sup>:

- Los resultados reflejan, en relación a los crímenes contra las personas, que la llegada de turistas tiene un impacto positivo sobre las tasas de criminalidad, sean estas faltas o delitos. La variable turismo corregida por el índice de estacionalidad también presenta un signo positivo y significativo.
- Atendiendo a las investigaciones de Capó Parrilla *et alii* (2006), la estacionalidad podría estar reflejando la calidad turística entendida como la capacidad adquisitiva de estos. Los autores apuntan que una mayor calidad turística está relacionada con un menor nivel de estacionalidad. De esta forma, nuestro modelo econométrico reflejaría que destinos turísticos de menor calidad especializados en el turismo de ocio nocturno y turismo de masas, presentarían unos costes mayores, en términos de criminalidad e inseguridad ciudadana, de la llegada de turistas.
- Cuantitativamente, nuestra estimación reflejaría que una llegada de 100.000 turistas a una provincia provocaría aproximadamente un incremento de un 1,8% en las tasas de criminalidad contra las personas y

<sup>1258</sup> Govern de les Illes Balears. *Programa del Servicio Policial de Atención al Turista (SPAT)*. Palma de Mallorca, 2005. Disponible en <http://www.caib.es/govern/organigrama/area.do?coduo=2625&lang=es> (fecha de consulta 29-IX-2015), pp. 9-11.

<sup>1259</sup> Para mayor profundidad en los conceptos, modelos y problemas de la economía del delito, vid. Martín Segura, J.A., Navarro Espigares, J.L. "Metodología econométrica para el análisis económico del delito. Los modelos de datos de panel", *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 3, nº 5 (2007). Disponible en <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano5-2007/a52007art3.pdf> (fecha de consulta 29-IX-2015), pp. 8-10.

<sup>1260</sup> Montolio, D., Planells, S. "¿Estimula el turismo la actividad criminal? Evidencia para las provincias españolas", en *XV Encuentro de Economía Aplicada*, A Coruña, 7 y 8 de junio de 2012. Disponible en <http://www.alde.es/encuentros/anteriores/xveea/trabajos/m/pdf/146.pdf> (fecha de consulta 29-IX-2015), pp. 25-26.

este incremento, sería mayor cuanto más estacionalizado o menor calidad sea el turismo.

- En relación a los crímenes contra el patrimonio, el impacto del turismo también parece ser positivo y significativo. No obstante, a diferencia de los crímenes contra la persona la estacionalidad presenta, en el caso de las faltas y delitos contra el patrimonio, un signo negativo y significativo aunque, los efectos marginales de un incremento del número de turistas sobre las tasas de criminalidad son siempre positivas. Nuestras estimaciones estarían diciendo que un incremento del número de turistas tendría un impacto mayor sobre las tasas de criminalidad en aquellas provincias que presentan un nivel de estacionalidad de la demanda turística menor. De nuevo, si atendemos a los trabajos de Capó Parrilla *et alii* (2006), si la calidad es un determinante de la estacionalidad de los destinos turísticos, una mayor calidad de los turistas sería un factor de atracción de los criminales. Los beneficios de los criminales son mayores cuanto mayor sea el poder adquisitivo de estos. De esta forma, el impacto de un incremento del número de turistas sobre las tasas de criminalidad será siempre positivo, aunque será mayor en aquellas provincias con un nivel de estacionalidad menor (mayor calidad turística).
- Las implicaciones de los resultados obtenidos, en materia de política económica, serían que aquellas provincias con mayores niveles de turismo presentarán unas tasas de criminalidad mayores.

	Existencia de actividad de turismo	Existencia de menor estacionalidad (equivalente a mayor calidad turística)	Existencia de mayor estacionalidad (equivalente a menor calidad turística)
Infracciones penales contra las personas	+	+	++
Infracciones penales contra el patrimonio	+	++	-

Tabla 21. Cuadro de correlación entre turismo/estacionalidad e infracciones penales. Elaboración propia a partir de las conclusiones del estudio de Montolio/Planells.

### 32. La convivencia en el espacio público

*El País, 02-07-2015. “España, una isla de tolerancia”. El recuerdo de la dictadura, el carácter y un sistema electoral poco propicio explican la ausencia de grandes partidos antiinmigración. Llegaron en grandes números y al calor del maná del ladrillo en los tiempos de bonanza económica. La población inmigrante creció en España en más de cinco millones la pasada década y transformó el rostro del país en muy poco tiempo. El desembarco despertó cierta preocupación a un posible estallido xenófobo como los que ocurrían en otros países europeos o a que nacieran partidos políticos dispuestos a rentabilizar el miedo al diferente. Pero no sucedió. Después, a partir de 2008 llegó la crisis financiera y el hundimiento de la economía española. Sin trabajo, cientos de miles de inmigrantes decidieron volver a sus naciones. Muchos otros se han quedado en un país con tasas de desempleo sangrantes y una feroz competencia por magras ayudas y las escasas ofertas de trabajo. En otros Estados este sería el caldo de cultivo perfecto para que los movimientos xenófobos y los partidos antiinmigración asomaran la cabeza. En España no<sup>1261</sup>.*

En el apartado de revisión internacional veremos qué opina el Relator Especial de la ONU sobre España en su visita en el año 2013 sobre esta isla de la tolerancia.

Para la salud de una ciudad, la seguridad no debe verse desde un punto de vista de *statu quo*, de mantenimiento del orden, de la reacción ante desórdenes urbanos. Antes al contrario, la ciudad es un ente cambiante y dinámico, la sociedad ya no permanece atada a tantas tradiciones, costumbres y convenciones sociales o de un modo más global, adopta pautas de otras sociedades y culturas.

Por ello, debemos a través de políticas sociales sustituir la ciudad excluyente, homogénea y privativa por la ciudad inclusiva (como expresa Lahosa), diversa y de todos.

En nuestro trabajo, en nuestros parques nos cruzamos con judíos, musulmanes, chinos, indios, rusos, americanos,... vemos mezquitas, sinagogas y templos de diferentes religiones, restaurantes de todos los lugares del mundo, empresas *gay friendly*, etc. con distintas religiones, culturas, lenguas, sexualidad,... y debemos aprender a convivir sin imponer nuestra concepción de la vida y del mundo a los demás, y ello nos incluye a todos como ciudadanos pero, especialmente a responsables políticos y policiales que cuentan mayor

---

<sup>1261</sup> Información disponible en [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/07/01/actualidad/1435754173\\_283251.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/07/01/actualidad/1435754173_283251.html) (fecha de consulta 03-X-2015).



responsabilidad y poder de cambio. Como decía la canción ‘La Calle Mayor’ de Revólver “me da igual que seamos gitanos que payos, da igual si del norte o del sur, pues la vida es la vida y los hombres son hombres aquí en la Calle Mayor”<sup>1262</sup>.

Este bloque, como todos los anteriores guarda íntima relación con las auditorías de seguridad, el enfoque de género, la planificación del espacio público, la policía, la participación ciudadana, la violencia colectiva, la ciudad de noche, entre otras.

### 32.1. Revisión internacional

En esta primera parte expondremos el Instituto europeo de gestión de la diversidad, la Fundación *Open Society Foundations*, la guía del POP Center sobre delitos de odio y las recomendaciones del FESU sobre planificación y convivencia en el espacio público.

En primer lugar, la diversidad es un concepto global que genera movilidad de personas, productos, tecnologías, inversiones y de todo tipo en busca de calidad de vida, conocimiento y oportunidades de negocio.

*El 52% de la población mundial es femenina. El 10% de la población es blanca, el 90% la componen gentes de color. El islamismo es la religión más practicada. El 10% de la población tiene algún tipo de discapacidad. El 10% de la población es homosexual. El mandarín es el idioma materno más hablado, seguido del Español, aunque el Inglés es el idioma común de negocio*<sup>1263</sup>.

El **Instituto Europeo para la Gestión de la Diversidad** (IEGD) es una ONG fundada en 1996 con sede en Barcelona y que opera en toda la UE<sup>1264</sup>. Su misión es dar apoyo a empresas e instituciones –tanto a nivel local como a nivel global- para desarrollar programas estratégicos que tiendan a la integración y optimización de las diversidades de sus clientes (internos y externos); con objeto de crear un clima de soporte que genere mejores resultados corporativos a través de la satisfacción y eficacia en el trabajo, así como la conciliación de la vida profesional, familiar y personal, de todo su Capital Humano.

Como resultado de las Directivas que la UE adoptó en el año 2000 sobre igualdad y anti-discriminación<sup>1265</sup>, la Dirección General de Empleo, Asuntos

<sup>1262</sup> Revólver. “Calle Mayor”. *Calle Mayor*. Warner Music, 1996.

<sup>1263</sup> Información disponible en <http://www.iegd.org/spanish800/divglobal.htm> (fecha de consulta 04-X-2015).

<sup>1264</sup> Información disponible en <http://www.iegd.org/spanish800/quees.htm> (fecha de consulta 04-X-2015).

<sup>1265</sup> Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico (DOCE L 180/22 de 19-07-2000). Disponible en <https://www.boe.es/doue/2000/180/L00022->

Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea está liderando varias iniciativas para fomentar la gestión y la inclusión de la diversidad en todas las organizaciones -públicas y privadas- con el fin de mejorar la competitividad económica, cumplir con las normativas legales, así como mejorar la calidad de vida profesional y social de todas las personas que residen en la Unión Europea.

Una Carta [*charter*] de Diversidad es un texto (carta/código) de compromiso que firman con carácter voluntario las empresas e instituciones de un mismo país, con independencia de su tamaño, para fomentar la adhesión a unos principios fundamentales de igualdad y de respeto al derecho de la inclusión de todas las personas independientemente de sus perfiles diversos, en el entorno laboral y en la sociedad. Estas empresas e instituciones reconocen los beneficios que brinda la inclusión de la diversidad cultural, demográfica y social en su organización y se comprometen a implementar políticas concretas para favorecer un entorno laboral libre de prejuicios en materia de empleo, formación y promoción así como la no-discriminación hacia grupos desfavorecidos.

Con objetivos parecidos de promoción de la diversidad, la **Open Society Foundations** (OSF), es una fundación internacional creada por el magnate húngaro George Soros originariamente para la transición tras la caída del Telón de Acero de los países del bloque comunista al capitalismo y apertura de la sociedad a los valores democráticos. En su línea de derechos humanos y justicia ayudan a la búsqueda de la igualdad de minorías y mujeres, entre otros cometidos<sup>1266</sup>. Esta fundación participará en el proyecto STEPPS, que veremos en el próximo apartado.

Pasando ya a la **guía del POP Center sobre delitos de odio (2013)**, ésta realiza una revisión de los factores que incrementa su riesgo. A continuación identifica una serie de cuestiones útiles para analizar los problemas locales relacionados con el odio y finalmente recoge una serie de responsabilidades policiales de control sobre miembros de los grupos intolerantes en la comunidad.

Los delitos de odio son crímenes donde el autor intencionadamente selecciona a la víctima por su apariencia o pertenencia a una determinada raza, color, religión, origen nacional, etnia, género, discapacidad u orientación sexual<sup>1267</sup>. Las medidas policiales que proponen de manera resumida Freilich y Chermak son (tabla 22):

---

00026.pdf (fecha de consulta 04-X-2015). Y Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DOCE L 303/16 de 02-12-2000). Disponible en <https://www.boe.es/doue/2000/303/L00016-00022.pdf> (fecha de consulta 04-X-2015).

<sup>1266</sup> Información disponible en <https://www.opensocietyfoundations.org/> (fecha de consulta 04-X-2015).

<sup>1267</sup> Freilich, J.D., Chermak, S.M. "Hate Crimes". *Problem-Specific Guides Series*, nº 72, Center for Problem-Oriented Policing, 2013. Disponible en [http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/hate\\_crimes.pdf](http://www.POP.Center.org/problems/pdfs/hate_crimes.pdf) (fecha de consulta 04-X-2015), p. 8.

<b>Resumen de respuestas contra delitos de odio</b>					
<b>Nº</b>	<b>P.</b>	<b>Respuesta</b>	<b>Cómo funciona</b>	<b>Funciona mejor si...</b>	<b>Consideraciones</b>
<i>Consideraciones generales para una estrategia efectiva de respuesta</i>					
1.	2 5	Priorizar la respuesta a los delitos de odio en el Departamento de Policía	Anima a la víctima a denunciar, potencia las opciones de resolución y genera confianza en la policía	...a los agentes y a la ciudadanía se les recuerda habitualmente el compromiso de la policía con la persecución de estos delitos; también si se designan agentes o unidades especiales para responder a los delitos de odio	Establecer unidades especializadas contra los delitos de odio no siempre será viable en cuerpos policiales pequeños
2.	2 6	Establecer grupos multidisciplinarios	Facilita compartir información y potencia los recursos para luchar contra los delitos de odio	... los grupos participantes poseen un compromiso semejante en la lucha contra esta delincuencia	Los protocolos multidisciplinares son útiles para clarificar las responsabilidades y políticas a desarrollar
<i>Respuestas específicas para reducir los delitos de odio</i>					
3.	2 7	Formación de los agentes de policía	Aumenta la capacidad del departamento para identificar e investigar delitos de odio	...el entrenamiento incluye ejemplos de su aplicación lo que se consigue con casos prácticos; también si la formación se coordina con otras organizaciones comunitarias	Cada miembro cuenta con necesidades diferentes de formación
4.	2 8	Dar respuesta a las necesidades de las víctimas de delitos de odio	Reduce el trauma psicológico y anima a otras víctimas a denunciar	...la respuesta inicial de los agentes implica un trato adecuado y profesional	Servicios de traducción y asistencia a la víctima también pueden ser necesarios
5.	2 8	Aumentar la presencia policial y la atención en vecindarios de alto riesgo	Disuade a la actividad de los delitos de odio y tranquiliza las comunidades en riesgo	...los datos claramente indican las zonas de alto riesgo	Muchos cuerpos policiales carecen de los recursos necesarios para aumentar la presencia policial
6.	2 8	Controlar los grupos intolerantes y	Promueve la confianza del público en la	...el público está prevenido de las acciones de la	La policía debe ser plenamente consciente de las limitaciones legales en el

		registrar los incidentes relacionados con el odio	policía y mejora la capacidad de la policía en la detección y prevención de estos delitos; disuade la actividad ilegal intolerante	policía en la lucha contra el discurso del odio	control de los grupos intolerantes y el derecho a la libertad de expresión y de reunión en lugares públicos
7.	29	Recurrir a las minorías	Alienta a las víctimas a denunciar delitos de odio; reduce el miedo en las comunidades minoritarias	...la policía tiene voluntad y es capaz de comunicarse efectivamente con la comunidad minoritaria; la policía puede recomendar medidas prácticas para prevenir la victimización en este ámbito	Algunas comunidades puede desconfiar de la policía inicialmente
8.	30	Implicar a las instituciones educativas y a los medios de comunicación	Aumenta el número de personas prevenidas de los problemas de odio y cómo responder a ellos	...las instituciones educativas y los medios de comunicación tienen voluntad de abordar los problemas de odio	Puede requerir convencer a los responsables políticos que los delitos de odio son un problema que merece especial atención
<i>Respuestas de efectividad limitada</i>					
9.	30	Tratar los delitos de odio como delitos normales	Le resta la gravedad propia de los elementos del odio e ignora el impacto que estos delitos pueden tener en la sociedad en general	No es una estrategia prometedora	La investigación establece la naturaleza única de estos delitos y el impacto que estos delitos producen. Son necesarias las políticas y enfoques para abordar esta temática

**Tabla 22. Resumen de respuestas contra los delitos de odio. Fuente: Freilich/Chermak. "Hate Crimes", op. cit., pp. 31-33.**

Pasamos ahora a un análisis más pormenorizado de medidas necesarias en España desde el punto de vista internacional.

En el **Informe que el Relator especial de la ONU** confeccionó sobre España en materia de formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia (2013), se contienen una serie de conclusiones y recomendaciones para nuestro país<sup>1268</sup>:

- Indica que hace falta un liderazgo político claro y más visible en materia de lucha contra el racismo, xenofobia y discriminación y destaca especialmente la necesidad de evitar recortes presupuestarios en las políticas de lucha contra el racismo y la promoción y cohesión social.
- Recomienda también que los datos estadísticos sobre los delitos racistas se registren y publiquen en los ámbitos nacional y regional, para evaluar los progresos logrados en la lucha contra la discriminación racial.
- En especial, sobre los romaníes [en España gitanos y rumanos] recomienda se intensifiquen los esfuerzos dirigidos a combatir la discriminación que sufren, en particular desde el ámbito educativo.
- El Relator lamenta profundamente las modificaciones legislativas operadas en 2012 que restringen el derecho de los inmigrantes indocumentados de acceso a la sanidad pública.
- También insta al Gobierno a elaborar un reglamento que regule los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE), que facilite el acceso a ONG's a dichos centros, que estudie medidas alternativas a la privación de libertad en caso de inmigración, y que se mejoren los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de Ceuta y Melilla.
- También insta al Gobierno a velar por la aplicación efectiva de la normativa de asilo (y con perspectiva de género) y ocuparse de la situación de los apátridas.
- El Relator recomienda que se ofrezcan todas las garantías a los menores indocumentados no acompañados.
- Sobre el uso de perfiles raciales, además de capacitar a los agentes de policía, son necesarias campañas de concienciación para informar a las personas de sus derechos y especialmente a las minorías. La diversidad étnica y cultural en las fuerzas y cuerpos de seguridad también es clave.
- El Gobierno debe poner fin a la incitación al odio y el discurso xenófobo entre los políticos y los líderes políticos, abordar medidas de fomento de la tolerancia y la diversidad en los medios de comunicación e internet, así como en el deporte, que tiene un papel clave en esta cuestión.

---

<sup>1268</sup> Ruteere, M. *Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Visita a España*. Consejo de Derechos Humanos, Asamblea General de la ONU, 2013. Disponible en [http://www.acnur.es/PDF/informe\\_mision\\_relatorespecial\\_racismo\\_2013\\_20130806150757.pdf](http://www.acnur.es/PDF/informe_mision_relatorespecial_racismo_2013_20130806150757.pdf) (fecha de consulta 04-X-2015), pp. 15-22.

El Relator de la ONU hizo especial hincapié en el deporte como hilo conductor de la prevención de los delitos de odio y actividad clave para su lucha. En el **proyecto del FESU Euro 2000 Ciudades contra el racismo**, para la Eurocopa de fútbol del año 2000, que se celebró en Bélgica y en los Países Bajos conjuntamente, se abordó la importancia de los Ayuntamientos en la coordinación de una verdadera estrategia preventiva en torneos de fútbol. Para aquellas ciudades que son sede de estadios de fútbol las líneas estratégicas establecidas en este proyecto fueron<sup>1269</sup>:

- El desarrollo de estrategias preventivas integrales, sobre la colaboración y la implementación de programas específicos como torneos de fútbol anti-racistas.
- La implicación de aficionados y residentes.
- Una estrategia de comunicación definida, que dirija mensajes de seguridad y anti-racistas.
- Negociaciones con los organizadores, para encontrar el equilibrio entre los intereses públicos y privados. Para ello es importante responsabilizar en mayor medida a la FIFA y la UEFA y que los organizadores se posicionen claramente contra la violencia y el racismo.
- Cooperación europea, debido a la naturaleza transnacional de las masas en eventos futbolísticos, es esencial coordinar la seguridad y la prevención a nivel europeo.

Para cerrar este bloque dedicado a la revisión internacional, vamos a exponer las recomendaciones del **FESU** en materia de planificación y convivencia en el espacio público son<sup>1270</sup>:

- Que se implique a los ciudadanos, habitantes y usuarios en el diseño y la gestión del espacio público.
- Que se tengan en cuenta las cuestiones de seguridad en el diseño del espacio público y que la prevención se conciba en términos de ordenación, para lo que es preciso prever un diálogo entre el diseñador y el usuario/administrador desde el inicio del proyecto.
- Que se priorice la convivencia en el espacio público y su potencial para la cohesión social, y se considere la seguridad como un parámetro más entre otros.

---

<sup>1269</sup> European Forum for Urban Safety. *Euro 2000 Cities Against Racism*. París, 1999. Disponible en <http://zaragoza2006.fesu.org/IMG/pdf/fesu-Euro2000-racism-report-VA.pdf> (fecha de consulta 04-X-2015), pp. 29-30.

<sup>1270</sup> EFUS, *Seguridad, Democracia y Ciudades: el..., op. cit.*, pp. 14-15.

- Que se vigile la tendencia a la reducción y privatización de los espacios públicos y se evite que la seguridad se convierta en un vector de exclusión de determinados públicos.
- Que se tenga en cuenta la evolución en los usos del espacio público en el tiempo, pero también durante los diferentes momentos del día (día/noche).
- Que se aborde la cuestión del espacio público prestando especial atención a la cuestión de género.
- Que se desarrollen fórmulas de gestión del espacio público con los usuarios, basadas en la idea de compartir y de la apropiación de los espacios (evitando ocupaciones dominantes) y reafirmando la presencia humana.
- Que se revise la formación de los diferentes actores, tales como arquitectos, pero también la de los agentes municipales, para que se incluyan cursos de formación y competencias en los criterios de calidad de un espacio público y su concepción.



Fuenlabrada es una ciudad de la Comunidad de Madrid que cuenta con 195.864 habitantes (INE, 2014) y una superficie de 39,21 km<sup>2</sup>, con un aumento de población muy rápido debido a las migraciones de la década de los 80 del siglo pasado, y de una edad muy joven. Sus principales actividades son servicios e industria<sup>1271</sup>.

Este programa se ha desarrollado en las siguientes etapas<sup>1272</sup>:

a) Formación policial sobre conocimiento de otras culturas a partir del año 2004, que consideramos punto de partida del proyecto.

Se desarrollaron talleres de acercamiento a las culturas árabe y gitana. Con posterioridad, se introdujeron los talleres relativos a las culturas guineano-ecuatorial y china. En todos los casos, las acciones formativas se desarrollaron en colaboración con entidades no gubernamentales o del tejido social, representativas de las diferentes culturas con mayor presencia en el término municipal.

<sup>1271</sup> Información disponible en <http://www.ayto-fuenlabrada.es/index.do?MP=3&MS=27&MN=2> (fecha de consulta 02-X-2015).

<sup>1272</sup> Ayuntamiento de Fuenlabrada. *La gestión de la sociedad diversa por la Policía de Fuenlabrada*. Candidatura a las Distinciones por la Gestión Policial de la Sociedad Diversa por las Policías Locales. Fuenlabrada, 2012. Disponible en <http://www.fepsu.es/file/FUENLABRADA.pdf> (fecha de consulta 03-X-2015), pp. 3-12.



b) Participación en el proyecto europeo STEPPS (*Strategies for Effective Police Stop and Search*) a partir de 2006.

A través de la puesta en marcha del Proyecto STEPSS, se planteó la hipótesis que las organizaciones policiales europeas, mantenían un sesgo racial en el uso de su poder para identificar y registrar personas en las vías y lugares públicos. Es decir, que determinados fenotipos o aspectos exteriores de las personas, condicionaban a los miembros de las organizaciones policiales a la hora de decidir parar e identificar a una persona respecto a otra. Por lo tanto, eran los estereotipos creados por los propios policías sobre un determinado grupo los que apoyaban la decisión de identificar a una persona y no datos o criterios más objetivos. Este sesgo racial era sufrido de forma particular por la comunidad gitana en toda Europa, así como por personas de rasgos árabes y subsaharianos. En cualquier caso, se consideraba que, en general, los miembros de todas las minorías étnicas sufrían el denominado “perfil racial” por parte de los miembros de las organizaciones policiales.

La Policía de Fuenlabrada, junto con la Policía Local de Girona y los Mossos d'Esquadra, en España; la Policía Nacional de Hungría; y el Ministerio del Interior de Bulgaria; participaron en un proyecto europeo para contabilizar de forma científica y no con apreciaciones subjetivas, como afectaba el perfil racial a identificaciones realizadas por los miembros de estas organizaciones policiales. El Proyecto también contó con la participación asesora de dos cuerpos policiales británicos: la Policía Metropolitana de Londres y la del Condado de Leicester, que ya habían implementado este tipo de medidas en sus propias organizaciones.

Los agentes debían cumplimentar un boletín de identificación policial, con varios objetivos. Prueba la interacción y sus circunstancias. Un ciudadano puede utilizarlo como prueba para una queja; si es parado muchas veces, por ejemplo, o si no ha sido tratado correctamente. O bien una asociación puede demostrar que se está produciendo una presión innecesaria sobre cierto barrio o sobre cierto grupo social o cierta actividad (como la prostitución). Asociaciones y grupos pro derechos humanos pueden aprender a utilizar las estadísticas, pero también pueden ocuparse de casos individuales registrados y documentados<sup>1273</sup>.

Un año después del inicio del Proyecto, la Policía de Fuenlabrada redujo a la mitad las 8.000 identificaciones que sus componentes realizaban en las calles de la Ciudad. Sin embargo, lejos de reducirse, la eficacia de las identificaciones policiales se incrementó de forma espectacular, alcanzando un índice del 30% de identificaciones positivas; es decir: de cada 10 identificaciones y/o registros realizados, en 3 de ellos se detecta una infracción penal o administrativa. Este

---

<sup>1273</sup> Schmitt, M., Pernas, B. *El Proyecto STEPPS (Strategies for Effective Police Stop and Search) en España*. Grupo de Estudios y Alternativas 21 (GEA 21). Madrid, 2008. Disponible en [http://www.gea21.com/\\_media/publicaciones/el\\_proyecto\\_stepss.pdf](http://www.gea21.com/_media/publicaciones/el_proyecto_stepss.pdf) (fecha de consulta 03-X-2015), p. 85.

índice -uno de los más altos de todo el mundo- se sigue manteniendo en la actualidad con pequeñas variaciones<sup>1274</sup>.

c) Creación del equipo para la gestión de la sociedad diversa a partir de 2008.

Está formado por un Sargento y cinco agentes, todos ellos voluntarios y con conocimientos específicos que les permite atender con más eficacia los conflictos que se producen en la comunidad local, que se manifiestan por las diferencias entre sujetos o grupos, por sus creencias ideológicas o religiosas, orientación sexual, dificultad para acceder a determinados servicios por sus circunstancias personales, etc. Sus funciones son:

- Contabilizar, analizar y evaluar todos los hechos discriminatorios o de odio ocurridos en el término municipal, de los que tenga conocimiento la Policía Local.
- Mantener un contacto periódico y permanente con el tejido social representativo de la sociedad diversa.
- Analizar y gestionar los hechos en los que se pongan de manifiesto actuaciones discriminatorias por parte de la propia Policía Local.
- Gestionar conflictos entre grupos o sujetos, cuando el trasfondo del conflicto sea la diferencia de identidad entre los mismos.
- Fomentar el conocimiento mutuo entre el Servicio de Policía Local y los miembros de la sociedad diversa.
- Analizar las identificaciones policiales realizadas por la Policía Local, prestando especial atención al control de su sesgo racial.
- Impulsar y garantizar el buen funcionamiento de la Comisión Intercultural de Seguridad Ciudadana.

d) Creación de la Comisión Intercultural de Seguridad Ciudadana en 2009.

Es la habilitación de un canal para facilitar la comunicación bidireccional entre la sociedad diversa y la Policía Local.

e) Aprobación del Manual de procedimiento para la atención policial a las infracciones penales por trato discriminatorio, en el año 2010.

En el mismo facilitan a los agentes una serie de definiciones penales relacionadas con las conductas xenófobas, racistas, homófobas, aporófobas (odio a los pobres), de intolerancia religiosa, ideológica, de conciencia, hacia las discapacidades físicas o psíquicas y cualquier otra violación de los principios europeos. Además, conminan a los agentes a averiguar el móvil del delito para discernir si se encuadra en esta categoría<sup>1275</sup>.

<sup>1274</sup> Ayuntamiento de Fuenlabrada. *La gestión de la sociedad diversa...*, op. cit., pp. 7-12.

<sup>1275</sup> Ayuntamiento de Fuenlabrada. *Manual de procedimiento PR-0005-PJ. Actuación policial ante infracciones penales por trato discriminatorio*. Policía Local de Fuenlabrada, 2010.

A partir de dicho momento y hasta la actualidad, el proyecto ha ido consolidándose y han desarrollado programas sobre cuestiones puntuales como el programa “Borra el odio” a partir del año 2014, consistente en la detección de pintadas en lugares públicos o privados con contenido racista, xenófobo o discriminatorio (discurso del odio) y su rápida limpieza. Para ello, establecen una formación específica de los agentes y un servicio específico policial destinado a detectar y eliminar las pintadas, así como la denuncia e investigación de las mismas. También establecen cauces de colaboración ciudadana vía Facebook y twitter y difusión a través de jornadas y otras acciones<sup>1276</sup>.

### **32.3. Evaluación y análisis a través de los estándares Beccaria**

El análisis que se realiza no se limita al proyecto STEPPS del que formó parte en 2006 la Policía de Fuenlabrada, sino que se somete a crítica desde el origen que hemos definido como programa de gestión de la sociedad diversa.

El primer estándar de Beccaria sobre descripción del problema sí se cumple. En el año 2000 se aborda una acción positiva para facilitar a la mujer y a los inmigrantes el acceso a la Policía Local, a partir de 2004 se incorpora formación sobre otras culturas y en 2006 se reconoce un sesgo racial en las identificaciones y registros policiales. La iniciativa surge de la Policía Local de Fuenlabrada a la vista de su población inmigrante y a la característica inherente a la Policía Local de proximidad a sus ciudadanos, por lo que resultaba necesario adaptarse a esta situación.

El segundo estándar Beccaria sobre análisis del origen del problema también se cumple. Los informes teóricos y conocimientos empíricos, así como los factores de mayor influencia vienen recogidos en el documento del proyecto STEPPS.

Como explican Schmitt y Pernas, “en respuesta a la ausencia de datos, GEA 21 y la *Open Society Justice Initiative* (Iniciativa de Justicia para una Sociedad Abierta) llevaron a cabo un estudio cualitativo en 2005-2006 que, sobre la base de extensas entrevistas con agentes y oficiales de policía y una muestra de personas que han sufrido identificaciones policiales, proporcionó una primera aproximación a la situación de control policial en relación con las minorías en España. La investigación confirmó las preocupaciones planteadas por otros organismos investigadores europeos sobre la difusión y generalización de las

---

Disponible en <http://gestionpolicialediversidad.org/PDFdocumentos/ActuacionTratoDiscr.pdf> (fecha de consulta 03-X-2015), p. 6.

<sup>1276</sup> Ayuntamiento de Fuenlabrada. Programa PR-0015 ‘Borra el odio’. Policía Local de Fuenlabrada, 2014. Disponible en [http://gestionpolicialediversidad.org/PDFdocumentos/Programa\\_Borra\\_el\\_odio.pdf](http://gestionpolicialediversidad.org/PDFdocumentos/Programa_Borra_el_odio.pdf) (fecha de consulta 03-X-2015), pp. 3-4.

prácticas de perfil racial entre los cuerpos de policía en España. Además, brindó ideas útiles sobre las actitudes y argumentaciones que subyacen a las prácticas de perfil racial”<sup>1277</sup>.

El tercer estándar de Beccaria sobre objetivos de prevención, del proyecto y destinatarios no se cumple. El objetivo preventivo prioritario es la prevención y corrección del sesgo racial en el trabajo policial, pero se observa un espectro más amplio cuando aborda también el acceso a la Policía Local de mujeres e inmigrantes. Los grupos a los que se dirige este programa son las minorías, y a cualquier persona que sufra un trato discriminatorio por cualquier razón. También se abordan estrategias de prevención y corrección adecuadas (acceso al empleo público, protocolos policiales, órganos de reunión y coordinación, programas específicos). Pero no existen indicadores para comprobar el cumplimiento del objetivo preventivo planteado ni marco temporal o dedicación temporal del proyecto.

El cuarto estándar de Beccaria no se cumple. Faltan los indicadores de objetivos y destinatarios del proyecto. Sí se relacionan medidas apropiadas y recursos suficientes para el programa de gestión de la sociedad diversa.

El quinto estándar de Beccaria no se cumple. Solamente podemos verificar la revisión por terceros, al tratarse de un cuerpo policial jerarquizado que cuenta con el equipo de gestión diversa, la comisión intercultural, la jefatura, la concejalía y el Alcalde, en última instancia. También la documentación de la concepción del proyecto, tomando como referencia el documento de presentación a un premio, así como el trabajo conjunto con ONG's, colectivos y otras instituciones en el proyecto STEPPS.

Pero no contamos con un plan que prevea recursos, pasos, personas y tiempos, ni duración del proyecto, ni relación esfuerzo y resultados, responsabilidades, acuerdos, competencias. Tampoco la revisión se halla incorporada al proyecto como parte del mismo ni se toman en consideración la adaptación de las estructuras a las circunstancias cambiantes.

El sexto estándar de Beccaria sobre evaluación y logro de objetivos no se cumple. Si bien, la evaluación del proyecto STEPPS sí se realizó, a partir de 2007 hasta 2015 no se publican datos sobre la evolución y cambios que se puedan seguir produciendo.

Finalmente, el séptimo estándar de Beccaria sobre conclusiones y documentación del proyecto no se cumple. Los documentos que han podido ser consultados son insuficientes para conocer el actual estado de este proyecto de gestión de la sociedad diversa. Contamos con información parcial sobre el manual policial para la atención de infracciones penales relacionadas con el trato discriminatorio, el programa borra el odio y un resumen de la evolución del proyecto en general en un documento dirigido a la presentación de la candidatura

---

<sup>1277</sup> Schmitt/Pernas. *El Proyecto STEPPS...*, op. cit., p. 12.

a un premio. No se obtienen conclusiones ni difusión suficiente, repetimos, más allá de las obtenidas en su momento en el proyecto STEPPS.

### 32.4. Otros documentos y programas analizados

En el proyecto STEPPS que hemos analizado de la Policía Local de Fuenlabrada también participó **la Policía Local de Girona** (junto con los Mossos d'Esquadra), aunque no existe más documentación que la del proyecto STEPPS, donde se expone el formulario de identificación de personas en vías y lugares públicos<sup>1278</sup>. En la ciudad de Girona, vamos a destacar la prueba piloto y reuniones con la comunidad que se realizó entre el 1 de octubre de 2007 y el 31 de marzo de 2008, monitorizando las identificaciones y registros policiales realizados por la Policía Local y los Mossos. A partir de abril de 2008 se recogieron los datos y prepararon los informes. La conclusión principal del estudio en este territorio fue que “la policía de Girona [Local y Mossos] utiliza la etnia y la nacionalidad como uno de los factores para decidir a quién identificar y registrar, especialmente con el colectivo de apariencia de África del Norte y nacionalidad marroquí. Los otros factores que utiliza son el género (hombres) y la edad (jóvenes). En este caso el uso inapropiado de la etnia o la nacionalidad se demostraría por la baja efectividad de estas identificaciones y registros. Por contra, se puede hablar de un uso más apropiado en términos de efectividad de las identificaciones y los registros efectuados a rumanos, porque los resultados sí que muestran diferencias significativas en el porcentaje de resultados positivos. Finalmente, los datos muestran que una monitorización de las identificaciones, que consista en recoger los datos y realizar una supervisión y un análisis de resultados periódicamente, aumenta la efectividad de las identificaciones policiales, es una buena herramienta para gestionar el trabajo de la policía y tiene una incidencia positiva en la eficacia del trabajo de la policía en este ámbito”<sup>1279</sup>.

En **Madrid** ya comentamos en el bloque temático de mediación el programa **agente mediador** que estaba desarrollando la Policía Municipal de Madrid desde el año 2014. También la Policía Municipal ha desarrollado otros programas como:

- **“Acercamiento”**. Desarrollado en el año 2012, iba dirigido a los hijos de la inmigración de origen magrebí en el barrio de San Cristóbal de los Ángeles (Distrito de Villaverde), y pretendía conocer la opinión de los jóvenes magrebíes sobre si se consideran objeto de un trato desigual o discriminatorio por la sociedad de acogida en cuanto a sus posibilidades

<sup>1278</sup> Schmitt/Pernas. *El Proyecto STEPPS...*, op. cit., pp. 103-105.

<sup>1279</sup> Vallès Port, L. “Estrategias para la eficacia en las identificaciones y los registros policiales. Resultados del estudio realizado en la ciudad de Girona en el marco del proyecto europeo STEPPS”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 21, noviembre, 2009, pp. 145-157. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/rcsp/article/viewFile/167149/219379> (fecha de consulta 03-X-2015), p. 157.

de desarrollo personal y profesional, así como estudiar el clima de descontento social entre este grupo de población<sup>1280</sup>.

- Creación de la **Sección de Convivencia y Prevención (2011)**, encargada del analizar, seguir y controlar los Planes relacionados con la mejora de la convivencia de los barrios y los entornos escolares. Gestionar las peticiones de servicio así como las Sugerencias y Reclamaciones ciudadanas. Coordinar las Oficinas de Atención al Ciudadano ubicadas en cada uno de los Distritos, así como la actuación de los Agentes Tutores<sup>1281</sup>.
- **“Proyecto Atenea”**, que se desarrolló en 2011 para promover una mayor incorporación de la mujer a la Policía Municipal<sup>1282</sup>.

También el **Ayuntamiento de Málaga y el de Castellón de la Plana a partir del año 2012 han puesto en marcha el Programa para la Identificación Policial Eficaz (PIPE)**. A través de la plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad, con el apoyo de la *Open Society Foundations*, tiene como objetivo corregir el sesgo racial en el uso del poder policial para identificar y registrar personas en las vías y lugares públicos<sup>1283</sup>.

En la **RECI, Red Española de Ciudades Interculturales**, encontramos a los siguientes once municipios, además de la ya estudiada Fuenlabrada, con planes destinados a la integración y gestión de la diversidad<sup>1284</sup>:

- **Plan Barcelona de Interculturalidad en el año 2010**, en el marco del Año Europeo del Dialogo Intercultural (2008), que genera actuaciones fundamentadas en los principios de confianza, conocimiento mutuo, comunicación efectiva, diálogo y debate, educación e intercambio, mediación pacífica en los conflictos y cooperación y convivencia. También nacieron programas innovadores como el Proyecto Antirumores.
- **Plan Municipal para la Gestión de la Diversidad de Bilbao, BI-OPEN (2011-2013)**, para construir una ciudad educadora en valores de convivencia y abierta a la diversidad. Su evaluación, el resultado de la

<sup>1280</sup> Ayuntamiento de Madrid. *Memoria de actividad 2012 de la Policía Municipal de Madrid*. Madrid, 2013. Disponible en [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Seguridad/Calidad/Ficheros/MemoriaPMM\\_%202012.pdf](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Seguridad/Calidad/Ficheros/MemoriaPMM_%202012.pdf) (fecha de consulta 03-X-2015), p. 38.

<sup>1281</sup> Información disponible en [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/CartasServicios/SistemaCartasServicio/18%20CS\\_PoliciaMunicipal/Ficheros/CS\\_PolMun\\_21.05.15.pdf](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/CartasServicios/SistemaCartasServicio/18%20CS_PoliciaMunicipal/Ficheros/CS_PolMun_21.05.15.pdf) (fecha de consulta 03-X-2015).

<sup>1282</sup> Información disponible en <http://www.europapress.es/madrid/noticia-mujeres-representan-solo-13-cuerpo-policia-municipal-situacion-no-tiende-mejorar-20111213111521.html> (fecha de consulta 03-X-2015).

<sup>1283</sup> Sáez, J. (coord.). *Guía para la Gestión Policial de la Diversidad. Programa de colaboración de la Open Society Foundations con la Plataforma por la Gestión policial de la Diversidad*. Madrid, 2013. Disponible en <http://espam.malaga.eu/news/docs/noticia85.pdf> (fecha de consulta 03-X-2015), pp. 91 y 94.

<sup>1284</sup> Información disponible en [http://preview.ciudadesinterculturales.com/?page\\_id=116](http://preview.ciudadesinterculturales.com/?page_id=116) (fecha de consulta 02-X-2015).

participación ciudadana, tanto de origen nacional como extranjero y el marco que facilita la participación en la RECI, posibilita el diseño de la Estrategia Local de Gestión de la Diversidad, cuya ejecución está prevista para los próximos años. El objetivo final: favorecer la integración, la cohesión social y la convivencia desde un enfoque intercultural.

- **Programa de Inmigración y Cooperación de Cartagena, Murcia (2007)**, como dinamizador de la gestión de la diversidad en las diferentes áreas municipales. El Ayuntamiento de Cartagena se adhirió y conmemoró el Año Europeo contra el Racismo (1997) y el Año Europeo del Dialogo Intercultural (2008).
- **I Plan de inmigración y convivencia social del Ayuntamiento de Castellón de la Plana en 2006**, con el objetivo de dar respuesta a las necesidades de acogida de la población recién llegada, así como a la adecuada gestión de la diversidad cultural. En 2012, publicó el II plan “Castellón Ciudad Intercultural”, con el objetivo de dar un paso más allá de la acogida de personas recién llegadas, que se diseñó en la ciudad durante la vigencia del I plan, y que centra su prioridad en una actuación de carácter integral, a través de acciones que favorezcan la integración de las personas culturalmente diversas, y desarrollando mediadas que favorezcan la convivencia. El plan desarrolla medidas de coordinación entre diferentes departamentos y entidades públicas y privadas con la intención de lograr una verdadera interacción y coexistencia entre las diferentes culturas. En este sentido, juega un papel fundamental la agencia AMICS (Agencia de Mediación Para la Integración y la Convivencia Social), creada por el Ayuntamiento mediante convenio de colaboración con la Conselleria de Bienestar Social, con la intención de facilitar la cooperación entre las instituciones nacionales, regionales y locales bajo el común objetivo.
- **Estrategia para la Ciudad 2020-E2020DSS de Donostia-San Sebastián (2011)**, entre cuyos objetivos está desarrollar políticas y programas en diferentes ámbitos que faciliten la acogida de las personas inmigrantes y su dinamismo social, con el fin de crear una ciudad cohesionada y solidaria.
- **Ciudad Intercultural de Getxo (Vizcaya)**. En el año 2004 se creó la Unidad de Inmigración e Interculturalidad con vocación de intervención transversal y asesoramiento municipal en materia de inmigración y gestión de la diversidad. Además, el Ayuntamiento de Getxo participa desde 2004 en la Red de Acogida Municipal a personas extranjeras promovida por la Dirección de Inmigración del Gobierno Vasco en la CAE y, desde el año 2011, en Intercultural Cities en el marco de la red estatal. El Plan de Legislatura 2012-2015 recoge como hecho emblemático “consolidar una estrategia de ciudad intercultural, basada en el reconocimiento de la diversidad, la promoción de la interacción y contacto

entre las personas autóctonas y extranjeras, la participación política y social y la prevención de la discriminación en todos los ámbitos de la ciudad”.

- **Actuaciones en materia de interculturalidad y gestión de la diversidad de Jerez de la Frontera (Cádiz) del año 2004**, cuando se crea el Departamento de Inclusión Social. Las acciones que se han llevado a cabo están dirigidas al acceso a la vivienda, la promoción social de personas extranjeras y la convivencia intercultural, a través de actividades formativas, el impulso de la participación de las personas extranjeras y la promoción del acceso normalizado a los servicios y prestaciones ofrecidos por las diferentes instituciones de atención ciudadana. Desde agosto de 2010, promovido y financiado por ‘la Caixa’ y en colaboración con el Centro de Acogida de Inmigrantes de Jerez, viene desarrollando el proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural (ICI). Su objetivo principal es establecer un modelo de gestión de la diversidad que permita coordinar y poner en marcha procesos comunitarios de cohesión social intercultural. En 2012 aprobó el Plan Estratégico de Servicios Sociales, Igualdad de Oportunidades e Inclusión (2012-2015), en el que se compromete a poner en marcha actuaciones de carácter intercultural con toda la población, así como acciones específicas con personas de origen extranjero. Próximamente está previsto aprobar el I Plan de Gestión de la Diversidad municipal.
- **Las políticas públicas locales para la convivencia intercultural en el municipio de Parla, Madrid (1997 al 2014)**. Con distintas denominaciones: “Programa de Convivencia Intercultural: la Diversidad nos Enriquece” (1997-2002), “Programa de Generación de Conocimiento sobre Gestión de la Diversidad en el Ámbito Municipal” (2006-2008), “I Plan Municipal de Integración Ciudadana” (2010-2012), “Programa: Parla Ciudad Intercultural”(2012-2015) y Programa de actuaciones transversales de inclusión social “Parla Actúa” (2013-2015). Este último, incluye la transversalidad de la perspectiva de género y la perspectiva intercultural en los ámbitos de vivienda, educación, alimentación, empleo, salud y democracia y transparencia.
- **La Concejalía Intercultural del Ayuntamiento de Sabadell, Barcelona (2006)**, que se convirtió un año después en la Oficina de Nueva Ciudadanía, ofrecía servicios de acogida, información y orientación. En el actual mandato 2012-2016, las políticas de inmigración y convivencia se gestionan desde la Concejalía de Derechos civiles y ciudadanía, que establece como objetivos dentro de su Plan Director 2011-2015: a) continuar desarrollando, con la colaboración del tejido asociativo local, los instrumentos para acoger a los recién llegados; b) promover su asociacionismo activo, favoreciendo una red de interlocutores que trabajen a favor de la inclusión, la diversidad y los derechos civiles; c)



sensibilizar a la ciudadanía, facilitando instrumentos para hacer frente a los prejuicios y estereotipos y desarrollando su espíritu crítico d) promover la creación de vínculos con proyectos que desarrollen estrategias interculturales, interasociativas e intergeneracionales que faciliten espacios de relación, intercambio de experiencias y conocimiento mutuo, poniendo en valor la diversidad.

- **Políticas de cohesión social y convivencia del Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet (Barcelona), 1998.** Con instrumentos como la “Red de Valores y Mensajes Positivos para la Convivencia” (que lleva 10 años en marcha) o el “Equipo de Mediación y Apoyo a las Comunidades de Propietarios/as”.
- **Gestión de la diversidad cultural del Cabildo de Tenerife (2001).** Impulsando distintas iniciativas que enfrentan una adecuada gestión de la diversidad cultural, favoreciendo la participación de la ciudadanía, y teniendo en cuenta que la interacción de ambos elementos, diversidad y participación, constituye una auténtica oportunidad para su proceso de desarrollo desde múltiples perspectivas. Cabe destacar la constitución en 2001 del Observatorio de la Inmigración de Tenerife (OBITen), conjuntamente con la Universidad de La Laguna, instrumento que ha venido promoviendo múltiples proyectos y actuaciones, tanto desde el punto de vista científico como aplicado u operativo, que se han conjugado desde el año 2009 para avanzar en el proceso de definición participativa de una estrategia insular de gestión de la diversidad, como el caso de la Estrategia Antirumores para la prevención del racismo (2013-2014). Todo ello ha culminado en la aprobación plenaria por unanimidad del ‘Compromiso Institucional por la Cohesión Social y la Convivencia Intercultural’ (2014).

Todos los anteriores programas desarrollan líneas de política social inclusiva de minorías y grupos desfavorecidos que, de manera indirecta, también ayudarán a la mejora de la convivencia social y a la prevención de los delitos de odio, en particular.

Para cerrar este apartado expositivo, dejamos apuntados dos documentos de interés sobre cuestiones de convivencia urbana:

- **Guía de soporte para la organización de las comunidades de vecinos y vecinas del Ayuntamiento de Barcelona (2009).** Tiene como objetivo de conseguir una organización de su comunidad que les permita gestionar los espacios comunes y mejorar la convivencia<sup>1285</sup>.
- **Igualdad de trato y no discriminación. Guía de recomendaciones para la formación de fuerzas y cuerpos de seguridad (2008).** Tiene como objetivo proporcionar material a los centros de formación de las fuerzas y cuerpos de seguridad para mostrar estrategias formativas transversales que fomenten la práctica profesional adecuada en una sociedad multicultural, identificar y proporcionar prácticas positivas en una sociedad diversa y para hacer frente al racismo y la xenofobia<sup>1286</sup>.

Es importante destacar, como explican Gandarillas y Gómez, “la necesidad de entender la seguridad ciudadana como un sistema complejo con una diversidad de elementos interdependientes e intervencionales, para poder atender la complejidad social actual de forma adecuada. No es posible en este sentido cambiar uno solo sin tener en cuenta el resto, si lo que queremos es una intervención eficaz. Por otro lado, si nuestro objetivo es conseguir una seguridad ciudadana plena e integral, debemos de conseguir modificar la relación entre estos elementos hacia una interacción lo más integrada posible”<sup>1287</sup>.

Una de las conclusiones expuestas por estos autores, suscribimos íntegramente y nos sirve de colofón a todo este bloque es que “el estudio de la seguridad ciudadana está liderado hoy en día sobre todo por la criminología”<sup>1288</sup>. Y es importante seguir en esta línea para reducir la politización y la falta de rigor en la determinación y aplicación de las políticas públicas de seguridad ciudadana.

---

<sup>1285</sup> Ajuntament de Barcelona. *Guía de soporte para la organización de las comunidades de vecinos y vecinas*. 2ª edición, Barcelona, 2010. Disponible en <http://w110.bcn.cat/fitxers/civisme/guiaconvivenciabncastellarevisadaarea.311.pdf> (fecha de consulta 03-X-2015), p. 4.

<sup>1286</sup> Antón, C., Quesada, C. *Igualdad de trato y no discriminación. Guía de recomendaciones para la formación de fuerzas y cuerpos de seguridad*. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia. Madrid, 2008. Disponible en [http://gestionpolicia.diversidad.org/PDFdocumentos/guia\\_policia.pdf](http://gestionpolicia.diversidad.org/PDFdocumentos/guia_policia.pdf) (fecha de consulta 03-X-2015), p. 6.

<sup>1287</sup> Gandarillas/Gómez. *Seguridad Ciudadana Comparada Aplicada...*, op. cit., p. 143.

<sup>1288</sup> Ídem., p. 426.

## **📖 Conclusiones del capítulo:**

1. Hemos situado el inicio del presente estudio en abril de 1979 hasta mayo de 2015, 36 años y 9 legislaturas democráticas en los Ayuntamientos españoles.
2. Para la selección de los diferentes programas nos hemos basado en información publicada, centrada en Ayuntamientos (y áreas metropolitanas, federaciones de municipios y cabildo insular).
3. Hemos establecido 22 bloques temáticos, de los cuales 2 quedan excluidos de la presente investigación por extensión excesiva del objeto de la investigación.
4. Los veinte bloques analizados son auditorías de seguridad local, los programas (buenas prácticas) y las evaluaciones; las adicciones y las drogas; el deporte y la prevención; el arte, la cultura y la prevención; la interacción entre los niveles local, regional y nacional; el uso de tecnologías para la prevención; el enfoque de género y la prevención de la violencia contra las mujeres; la planificación del espacio público para todos; la prevención de la reincidencia; la violencia en la escuela y el fracaso escolar; la gestión del riesgo urbano; la colaboración pública y privada; la policía como actor de la prevención; la mediación; la participación ciudadana en la seguridad; el impacto local de la delincuencia organizada; la violencia colectiva; la ciudad de noche; el turismo y la seguridad; y la convivencia en el espacio público.
5. La definición nuclear de las políticas locales de seguridad ciudadana queda establecida como todas aquellas acciones emprendidas y/o gestionadas por el poder público local en su municipio que tienen como objetivo incidir de manera directa y principal en la prevención y reducción del fenómeno delictivo en su conjunto o en alguno de sus aspectos o manifestaciones.
6. Se han expuesto un total de 104 políticas públicas de seguridad ciudadana procedentes de las instituciones municipales objeto del estudio, de las cuales 24 han sido sometidas al análisis con los criterios europeos de estándar de calidad para la prevención del delito, superando dicho filtro siete programas.
7. Recordemos que el proyecto Beccaria establece siete criterios de calidad dirigidos a verificar la descripción del problema, el análisis de las condiciones de origen del problema, el establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto y grupos de destinatarios, la determinación de las medidas de consecución de los objetivos, la concepción y ejecución del proyecto, la revisión de la implantación y logro de los objetivos (evaluación) y las conclusiones y documentación del proyecto. Para la superación de la calidad mínima exigida a los proyectos de prevención del delito es necesario superar todos los estándares con los mínimos establecidos en los diferentes requisitos, puesto que todos están interrelacionados y la omisión o ausencia de alguno de ellos pone en duda el nivel de calidad del conjunto del proyecto.

8. Los programas que han superado el estándar de calidad de Beccaria han sido el Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona en el bloque de auditorías de seguridad y buenas prácticas; el Plan de Adicciones de la ciudad de Madrid (2011-2016) en el apartado dedicado a drogas; el taller de “la máscara del amor” del Ayuntamiento de Telde (Gran Canaria) en la prevención de la violencia contra la mujer; el proyecto VALUESEC de la Policía Local de Valencia en gestión del riesgo urbano; el programa de ocio saludable en fin de semana (2000-2005) del Ayuntamiento de Madrid y el programa “Torrejón a tope” del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz en el bloque de la ciudad de noche, y el Plan Japón del Ayuntamiento de Madrid en políticas de turismo y seguridad.

# VI. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA EXPUESTAS

33. Resultados e influencias de las políticas públicas de seguridad ciudadana. Discusión. 33.1. Resultados de la evaluación de las políticas públicas españolas a través de los estándares de calidad Beccaria. 33.1.1. Aspecto temporal o diacrónico. 33.1.2. Aspecto territorial o espacial. 33.1.3. Aspecto sustancial o de contenido. 33.1.4. Otras observaciones. 33.2. Hipótesis de la investigación. 33.3. Resultados de la revisión internacional y nacional. 33.4. Propuestas de mejora y visión de futuro.



### **33. Resultados e influencias de las políticas públicas de seguridad ciudadana. Discusión**

En el presente capítulo vamos a realizar la discusión de todos los bloques expuestos en la investigación titulada “Las políticas públicas de seguridad ciudadana: análisis y propuestas desde la Criminología”, desde la metodología utilizada e hipótesis planteadas, los tres bloques de política, marco legal y política criminal, los veinte bloques temáticos de las políticas públicas de seguridad ciudadana y aportar los datos que se desprenden de dicho análisis.

Desde un aspecto metodológico, nuestro objetivo primordial ha sido verificar el estado del conocimiento criminológico en materia de creación, implementación, evaluación y difusión de las políticas públicas de prevención y reducción de la delincuencia, por parte de los Ayuntamientos (y formas de asociación y colaboración de los mismos) desde la época constitucional hasta nuestros días.

En este sentido, era importante destacar aquellos estudios y políticas desarrollados a nivel internacional, principalmente del ámbito europeo y norteamericano, para comparar y completar experiencias y programas que pueden ser de utilidad para nuestro país o, por el contrario, están demostrados sus escasos resultados preventivos.

Hemos puesto de manifiesto numerosos proyectos del Foro Europeo de Seguridad Urbana (FESU) y en la órbita internacional también documentos de considerable interés elaborados por la colaboración Campbell, las guías policiales del POP Center, y en Centro Internacional de Prevención de la Criminalidad (CIPC) canadiense y el Instituto de Criminología de Australia (AIC). El conocimiento científico desarrollado por Reino Unido, Francia, EUA, Canadá y Australia es importante que llegue a nuestro país y se tome en consideración a la hora de planificar políticas públicas de seguridad ciudadana.

Desde un prisma nacional, también es importante conocer todas las experiencias que se vienen desarrollando especialmente desde el año 2000 en nuestro país, y dando un paso más allá, no solo conocer sino evaluar el nivel científicas de las mismas, para disponer de la información necesaria para desarrollar políticas públicas basadas en la evidencia, rigurosas metodológicamente y publicadas con amplia difusión para su análisis y crítica por la comunidad científica, todos los actores profesionales y los ciudadanos.

Como marco de referencia para dicho análisis, elegimos el proyecto europeo Beccaria, desarrollado desde el año 2003 con el objetivo de determinar adecuadamente la calidad necesaria en los proyectos de prevención del delito, mejorar la gestión, capacitar a los profesionales y transmitir todos los conocimientos, con el objetivo de conseguir la comparación y el análisis.

El proyecto Beccaria contempla siete estándares que, a su vez, se dividen en diversos apartados, con una serie de requisitos que deben cumplirse íntegramente para conseguir el mínimo de calidad fijado. Como indica el proyecto, la omisión o elusión de algún aspecto contemplado en el programa pone en cuestión el nivel cualitativo total.

Los siete pasos previstos son la descripción del problema, el análisis de las condiciones en que ha surgido el problema, el establecimiento de los objetivos de prevención, los objetivos del proyecto, los grupos destinatarios, la determinación de las medidas a adoptar para la consecución de objetivos, la concepción y ejecución del proyecto, la evaluación y las conclusiones y documentación.

Con ello conseguimos que la planificación, ejecución y evaluación de los diferentes programas de prevención del delito sigan estos criterios de calidad sustentados en la ciencia y la literatura especializada en la materia. También permitimos la evaluación por parte de los propios protagonistas del proyecto y ofrecemos la oportunidad a expertos externos, investigadores, profesionales, responsables políticos y cualquier otra persona de contar con una base para valorar la efectividad y calidad de los proyectos publicados.

Las **hipótesis de trabajo** planteadas han sido tres:

- La existencia de escasas políticas públicas de seguridad ciudadana en España desde el punto inicial de análisis (primera legislatura democrática, 1979).
- La carencia en la mayor parte de los casos de sustento empírico y conocimientos científicos que hayan apoyado la decisión política y la implementación de la política pública de seguridad ciudadana.
- Y en especial la ausencia de verificación y constatación de la calidad y la evaluación de la política implementada de los programas como uno de los pilares más importantes en la confección y desarrollo de unas políticas públicas que aspiren a la excelencia, entendida como de alto nivel y rigor científico, que permita comparar resultados con otras llevadas a cabo por otras Administraciones, o fechas y lugares diferentes.

Nos remitimos a dicho apartado para observar las trece bases de datos consultadas, los términos y protocolo de búsqueda.

Nuestra definición parte de la base que las políticas públicas locales de seguridad ciudadana son todas aquellas acciones emprendidas y/o gestionadas por el poder público local en su municipio que tienen como objetivo incidir de manera directa y principal en la prevención y reducción del fenómeno delictivo en su conjunto o en alguno de sus aspectos o manifestaciones.

La selección de las políticas públicas ha comprendido los años 1979 a 2015, publicadas por los Ayuntamientos y formas de colaboración y asociación de los mismos, con información publicada y agrupada en los siguientes veinte aspectos criminológicos:



- 1) Las auditorías de seguridad local, los programas (buenas prácticas) y las evaluaciones
- 2) Las adicciones y las drogas
- 3) El deporte y la prevención
- 4) El arte, la cultura y la prevención
- 5) La interacción entre los niveles local, regional y nacional
- 6) El uso de tecnologías para la prevención
- 7) El enfoque de género y la prevención de la violencia contra las mujeres
- 8) La planificación del espacio público para todos
- 9) La prevención de la reincidencia
- 10) La violencia en la escuela y el fracaso escolar
- 11) La gestión del riesgo urbano
- 12) La colaboración pública y privada
- 13) La policía como actor de la prevención
- 14) La mediación
- 15) La participación ciudadana en la seguridad
- 16) El impacto local de la delincuencia organizada
- 17) La violencia colectiva
- 18) La ciudad de noche
- 19) El turismo y la seguridad
- 20) La convivencia en el espacio público

Se ha considerado de forma individual los Ayuntamientos que han realizado políticas conjuntamente: la Comisión comarcal de seguridad de la Marina Baixa son ocho Ayuntamientos, la asociación de servicios de policía local de las Islas Baleares integró tres Ayuntamientos y el estudio de videovigilancia del País Vasco también contó con tres Ayuntamientos.

Tomando como referencia la muestra total de políticas públicas de seguridad ciudadana encontrada (N=104), descartamos la incorporación de 18 políticas que carecen de información sobre fecha delimitada.

No debemos obviar, finalmente, las limitaciones encontradas para la investigación de las políticas públicas de seguridad ciudadana:

- a) **Dispersión de la información municipal.** No existen centros de información de las políticas municipales españoles, ni a nivel nacional, autonómico ni de la FEMP, de manera que la información está dispersa y atomizada en cada institución municipal.

- b) **Falta de visibilidad de las políticas municipales y su documentación.** Relacionado con el anterior factor, gran parte de la información sobre creación, puesta en marcha y vicisitudes de las políticas públicas de seguridad ciudadana municipales aparece de manera fugaz en medios de comunicación, de mayor o menor espectro de difusión, o incluso permanece oculta, sin publicación en monografías, artículos en revistas especializadas, internet o en ningún lugar. Este obstáculo determina que cuanto mayor sea la documentación publicada, mejor análisis y evaluación puede realizarse. La investigación asume como criterio válido para el análisis y evaluación las publicaciones de los autores o externas, no estrictamente la documentación oficial del proyecto.
- c) En el caso de confirmar la primera de las hipótesis del estudio, si las políticas públicas de seguridad ciudadana son escasas, **la muestra a partir de la cual obtengamos resultados y conclusiones pueden tener menor representatividad** que una muestra más amplia de políticas públicas de seguridad.

### **33.1. Resultados de la evaluación de las políticas públicas españolas a través de los estándares de calidad Beccaria**

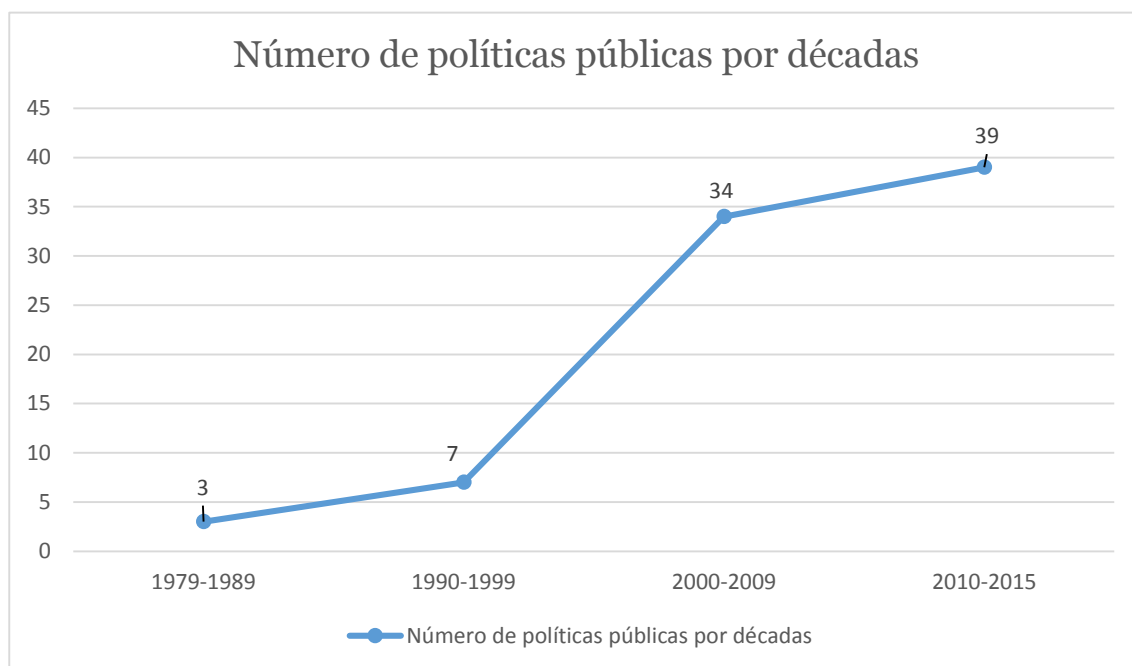
A partir de este momento vamos a analizar la muestra de políticas públicas de seguridad ciudadana encontradas con la metodología anteriormente expuesta.

Vamos a realizar la explotación de los datos a través de la aproximación desde tres aspectos: aspecto temporal o diacrónico, aspecto territorial o espacial y aspecto sustancial o de contenido. Un último apartado completa con otras observaciones la información de los programas.

#### **33.1.1. Aspecto temporal o diacrónico**

Desde el primer aspecto temporal o diacrónico, tomando como referencia la muestra total de políticas públicas de seguridad ciudadana encontrada (N=104) desde abril de 1979, fecha de la primera legislatura municipal democrática hasta la novena legislatura que finalizó en mayo de 2015, observamos una evolución por décadas muy marcada.

En el siguiente gráfico podemos observar la gran diferencia en cuanto a número de políticas desarrolladas por los Ayuntamientos agrupadas por décadas. Descartamos la incorporación de 18 políticas que carecen de información sobre fecha delimitada, de manera que el gráfico está confeccionado sobre una muestra de 86, y arroja la siguiente tendencia (gráfico 25):



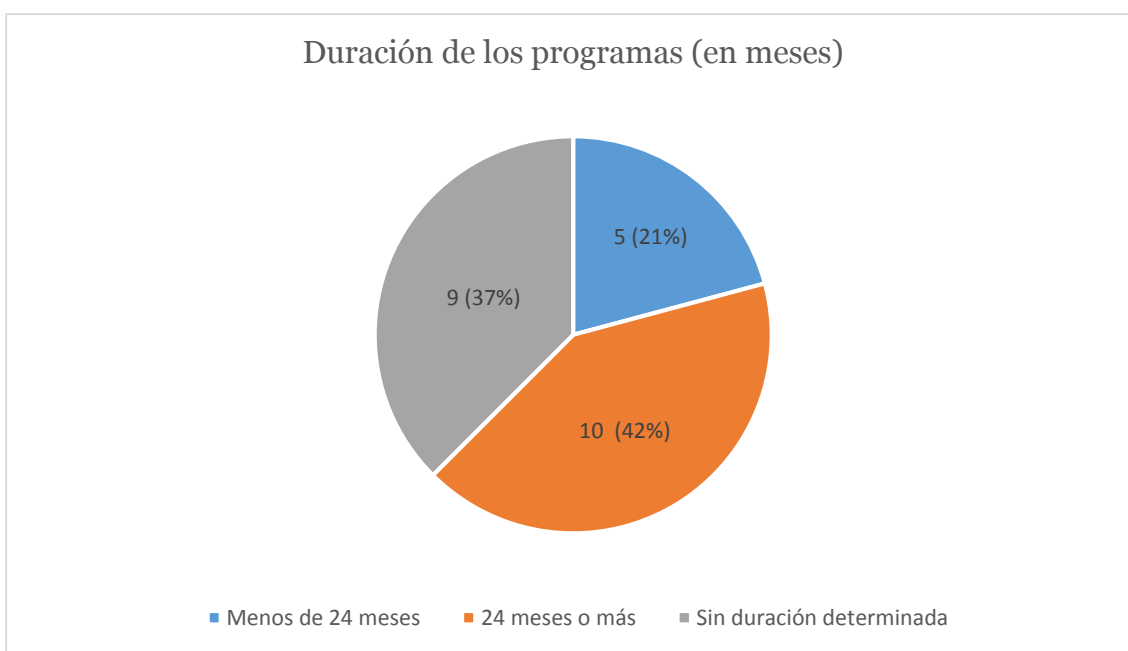
**Gráfico 25. Número de políticas públicas de seguridad ciudadana municipales por décadas (N=86).**

Un 84,9% de las políticas se sitúa a partir del año 2000. Es destacable el vacío existente en los años 90 del siglo XX sobre políticas de seguridad ciudadana. Paradójicamente, este decenio tuvo una gran intensidad legislativa: son los años de la publicación de la primera Ley de seguridad ciudadana (1992), del nuevo Código Penal (1995) y de la Ley del Jurado (1995). Políticamente acogió dos gobiernos de distinto signo político, ya que hasta 1996 gobernó el PSOE de Felipe González que dio paso al PP de José María Aznar.

Con esta tendencia, coincidimos con las conclusiones de Recasens que afirmaba que las políticas de seguridad y prevención en la España de los años noventa son la consecuencia directa de los problemas de la transición del régimen totalitario franquista a un régimen democrático a lo largo de la segunda mitad de los años setenta y de toda la década de los ochenta.

Desde la consideración del aspecto temporal como rasgo interno de las políticas públicas de seguridad ciudadana, podemos valorar entre los 24 programas analizados a través de los estándares Beccaria la duración y marco temporal de los mismos, ya que solamente de estos 24 tenemos información suficiente sobre esta característica.

En el siguiente gráfico podemos ver la duración en meses bajo la referencia de los 24 meses o más que, según los estándares Beccaria, es un plazo suficientemente largo para realizar una evaluación fundamentada (gráfico 26).

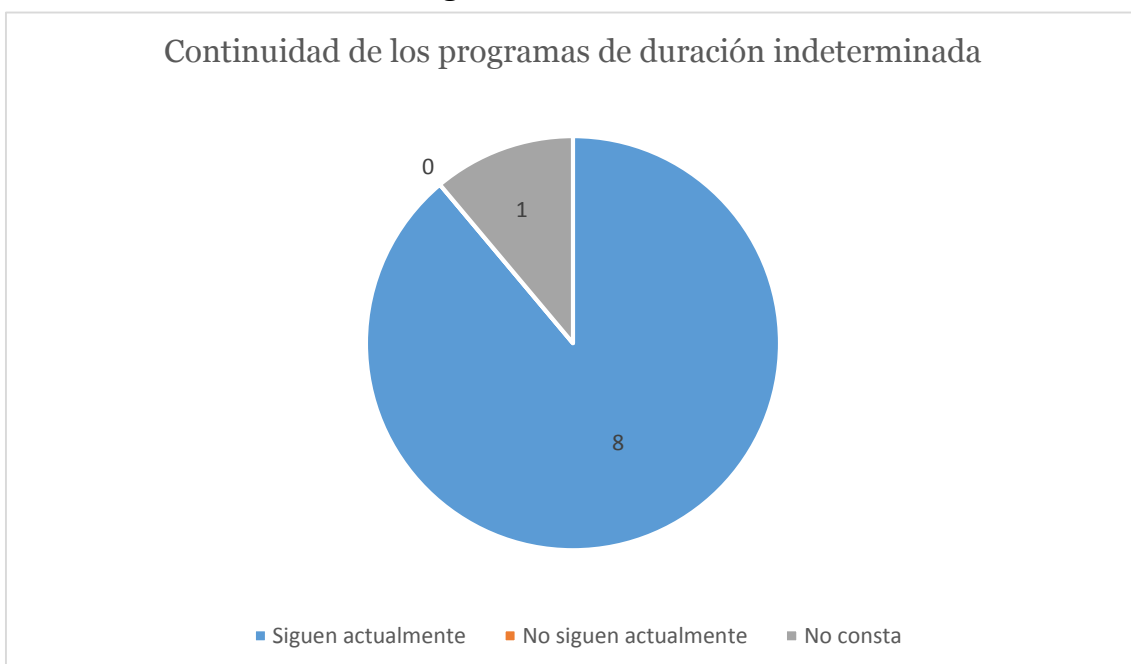


**Gráfico 26. Duración de los programas (en meses) sometidos a análisis de Beccaria (N=24).**

De esta manera observamos que el 42% de los programas analizados tienen una duración de 24 meses o más y que, a continuación, un 37% no tiene fijado marco temporal o duración determinada en el proyecto.

La siguiente pregunta que surge es si aquellos programas que no tienen una duración establecida, planificada o prevista (es decir, 9 programas), tienen continuidad en el tiempo o no.

En el siguiente gráfico podemos observar que casi la totalidad de los mismos sí tienen continuidad (gráfico 27).



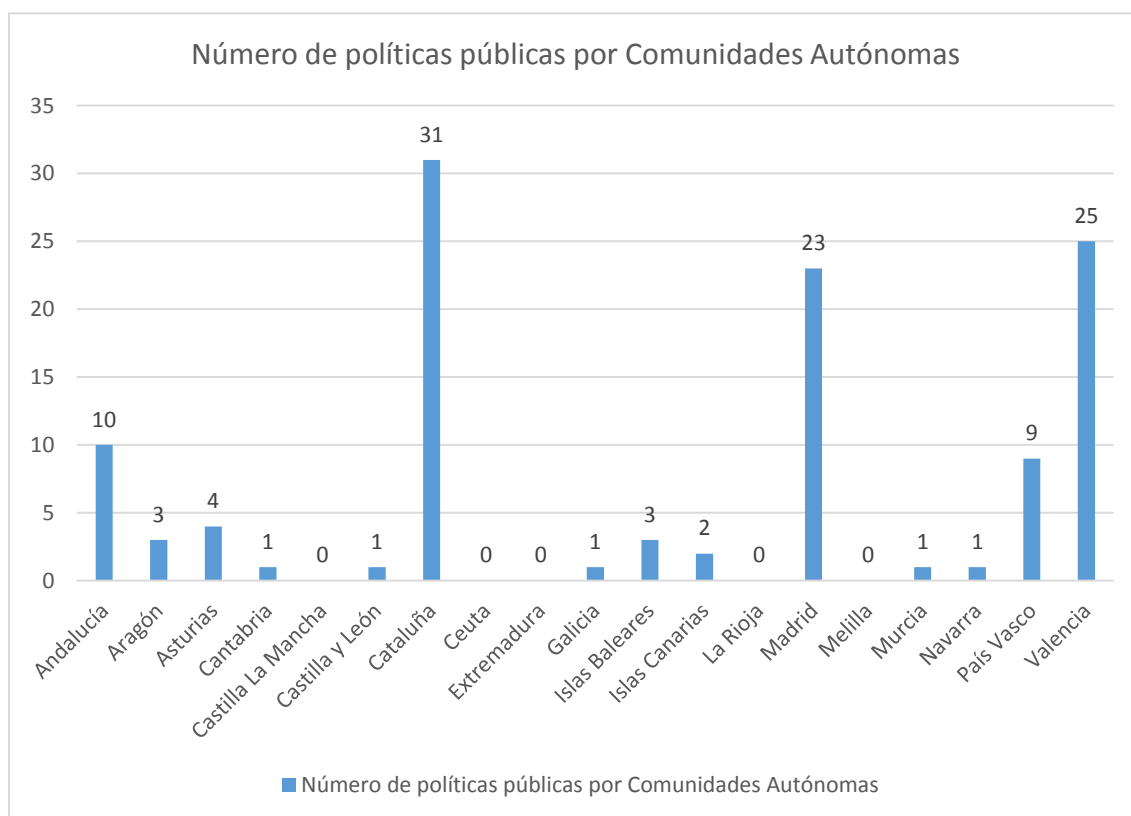
**Gráfico 27. Continuidad de los programas de duración indeterminada.**

### 33.1.2. Aspecto territorial o espacial

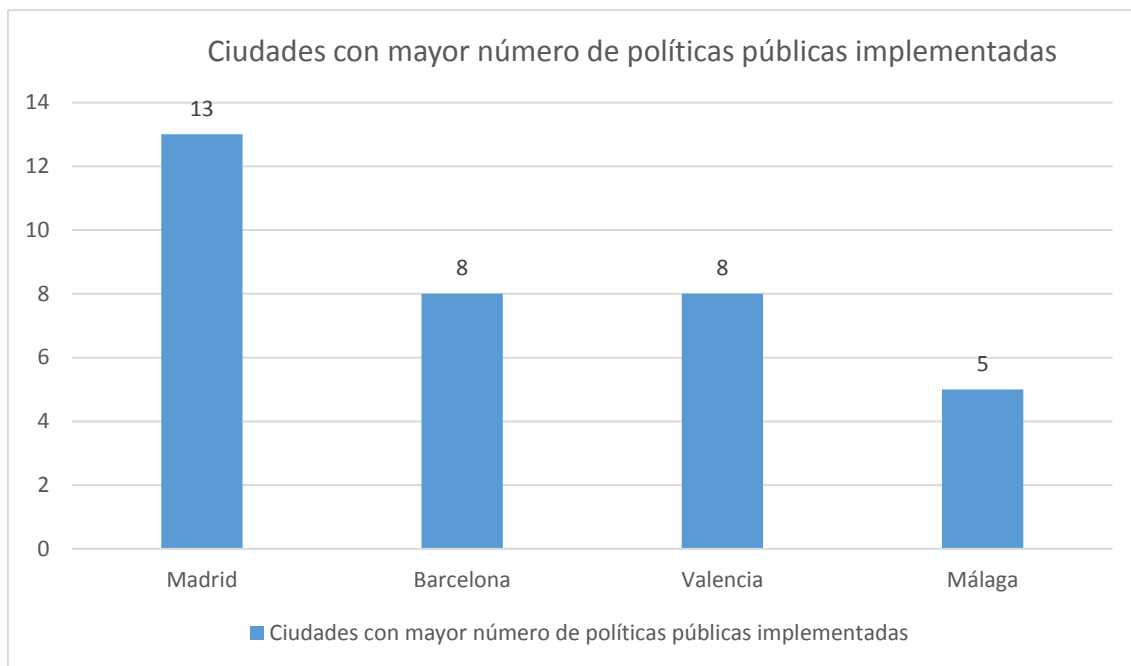
Desde el prisma territorial o espacial, vamos a desglosar la muestra de políticas públicas de seguridad ciudadana.

En primer lugar, en el siguiente gráfico vemos la distribución de las políticas públicas de seguridad ciudadana (N=115) por Comunidades Autónomas (gráfico 28) y a continuación las cuatro ciudades más destacadas (gráfico 29).

Se ha considerado de forma individual los Ayuntamientos que han realizado políticas conjuntamente: la Comisión comarcal de seguridad de la Marina Baixa son ocho Ayuntamientos, la asociación de servicios de policía local de las Islas Baleares integró tres Ayuntamientos y el estudio de videovigilancia del País Vasco también contó con tres Ayuntamientos.



**Gráfico 28. Número de políticas públicas por Comunidades y Ciudades Autónomas (N=115).**



**Gráfico 29. Ciudades con mayor número de políticas públicas implementadas.**

Los resultados muestran que Cataluña aparece en primer lugar (31), seguida de la Comunidad Valenciana (25) y la Comunidad de Madrid (23). Los tres territorios copan el 76% del total de políticas públicas.

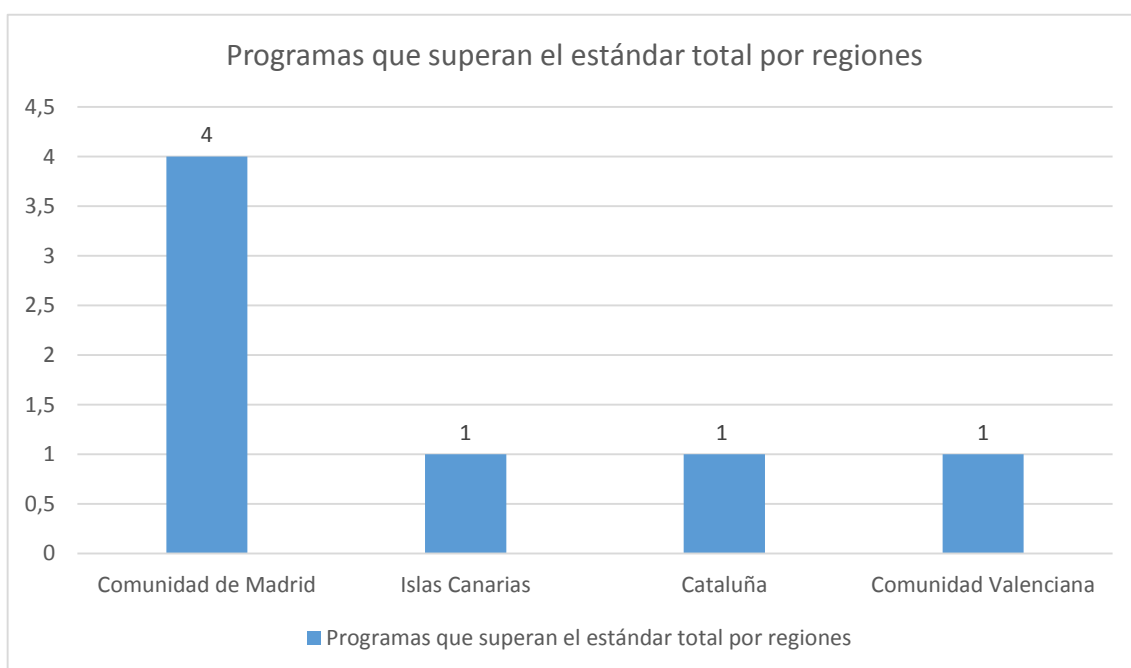
En el siguiente gráfico, exponemos aquellas ciudades que encabezan la puesta en marcha de políticas públicas de seguridad ciudadana (gráfico 49).

De esta manera, observamos a Madrid a la cabeza (13), seguida de Barcelona y Valencia (ambas con 8 políticas) y Málaga (5).

Pero de manera más detallada, pasamos ahora a determinar qué comunidades y ciudades superan los estándares de calidad del proyecto Beccaria, de manera que destacamos la importancia de la calidad de los programas, por encima de la cantidad de los mismos.

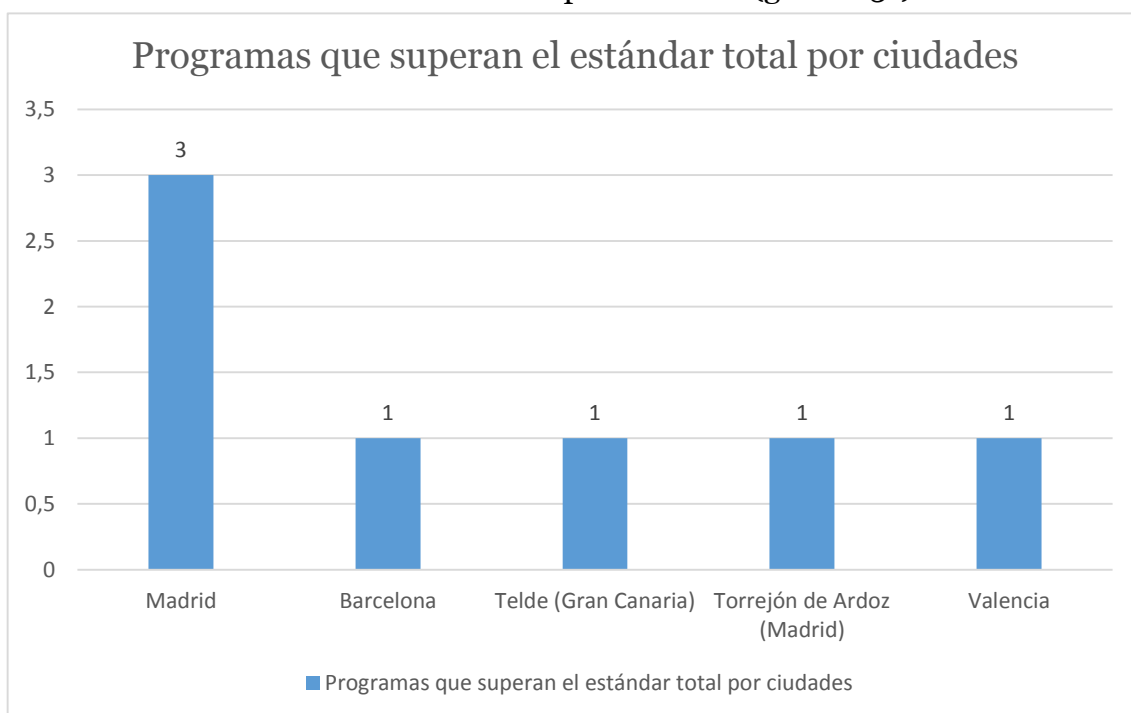
En el siguiente gráfico constan los programas que superan el estándar total de calidad de Beccaria por regiones (gráfico 30).

La Comunidad de Madrid lidera esta calidad de los programas con cuatro programas de alto nivel científico, seguida a distancia por la Comunidad Valenciana, Islas Canarias y Cataluña.



**Gráfico 30. Programas que superan el estándar total de Beccaria por regiones (N=7).**

A nivel más local, podemos observar también los programas que superan el estándar total de calidad de Beccaria por ciudades (gráfico 31).



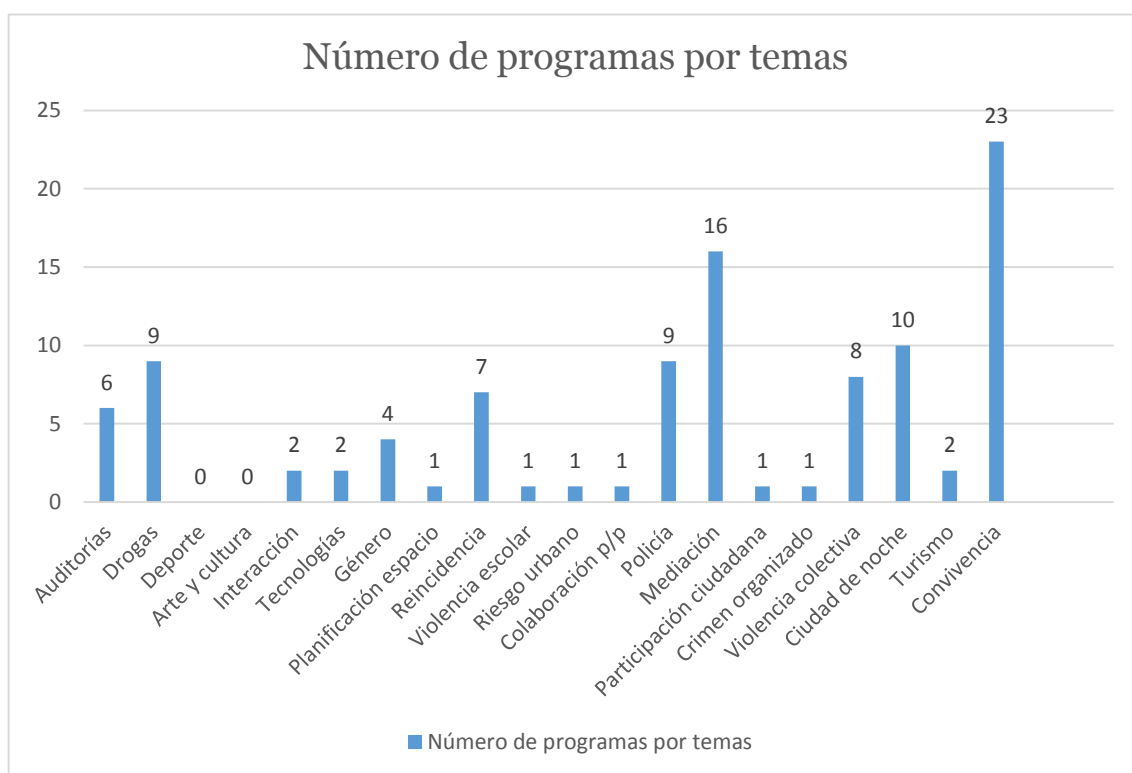
**Gráfico 31. Programas que superan el estándar total de Beccaria por ciudades (N=7).**

De nuevo aparece Madrid con tres programas de alto nivel científico y a gran distancia Barcelona, Telde y Valencia.

### 33.1.3. Aspecto sustancial o de contenido

En este tercer plano de análisis vamos a analizar las políticas de prevención del delito desde el tipo de política que el Ayuntamiento ha querido implementar.

En el siguiente gráfico observamos los veinte bloques temáticos y las 104 políticas encontradas (gráfico 32).



**Gráfico 32. Distribución de políticas públicas de seguridad ciudadana por bloques temáticos preventivos (N=104).**

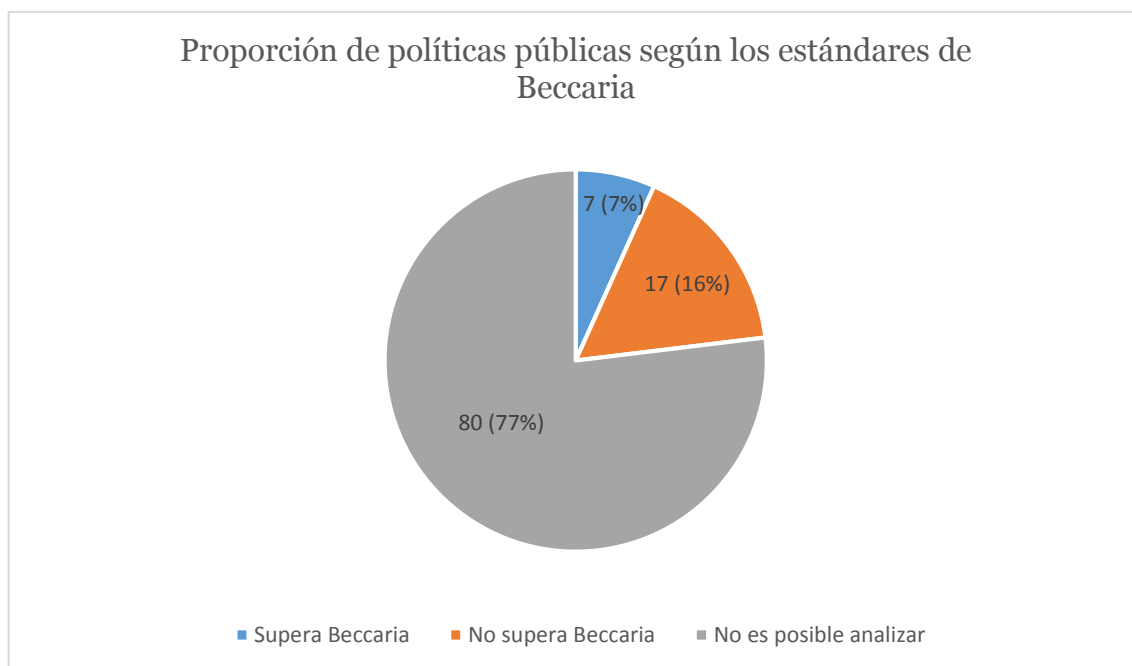
Destacan las políticas públicas sobre convivencia urbana (23), seguidas de la mediación (16), y la ciudad de noche (10) y drogas (9). Estas dos últimas están íntimamente relacionadas ya que abordan la problemática de la droga y las adicciones con carácter general o específico de alternativa al ocio nocturno, respectivamente.

Es sintomático que los investigadores no hayamos encontrado políticas públicas de seguridad ciudadana municipales en materia deportiva, artística o



cultural. Ello viene a significar que no se han articulado verdaderas políticas en estas materias, no por ello inexistentes.

Y dando un paso más en la visión de los programas, abundamos e insistimos en la calidad antes que la cantidad, de manera que vamos a observar la proporción de políticas públicas que superan los estándares Beccaria (gráfico 33).

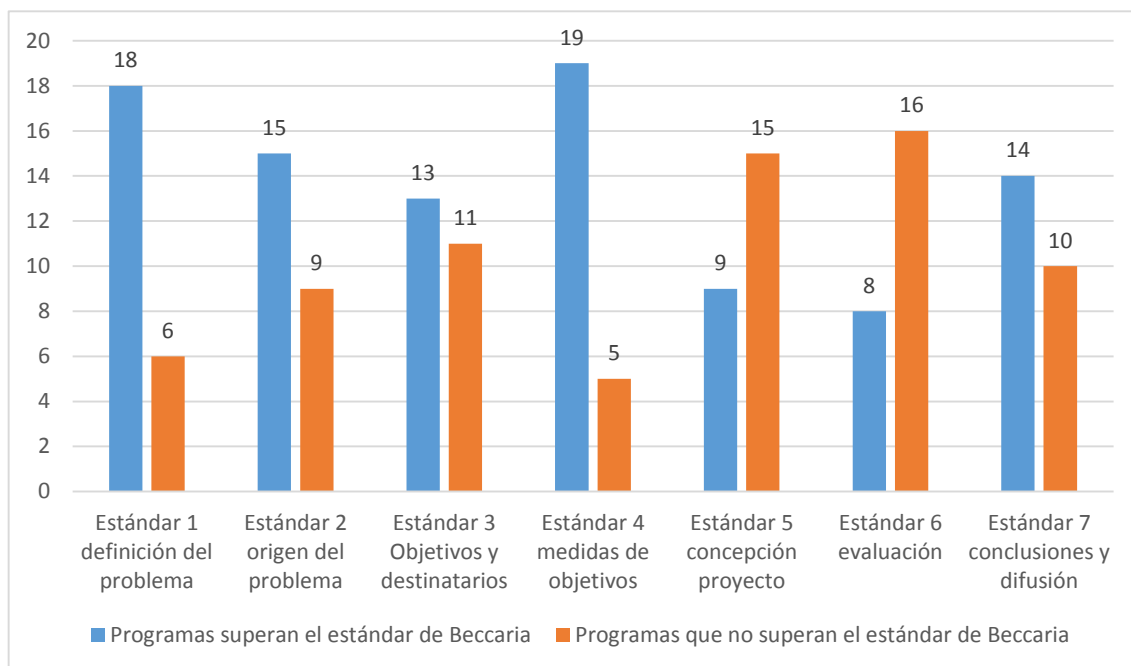


**Gráfico 33. Proporción de políticas públicas de seguridad municipales clasificadas según la superación de los estándares de Beccaria (N=104)**

Tan solo un escaso 7% supera el rigor científico establecido por los siete estándares de calidad del proyecto Beccaria, mientras que un 16% no lo ha superado y en un 77% no ha sido viable su análisis.

Y finalmente pasamos a exponer el estudio de las políticas públicas de seguridad ciudadana analizado aquí a través de los estándares de Beccaria (N=24).

En el siguiente gráfico podemos observar la superación o no de los siete estándares del programa Beccaria (gráfico 34).



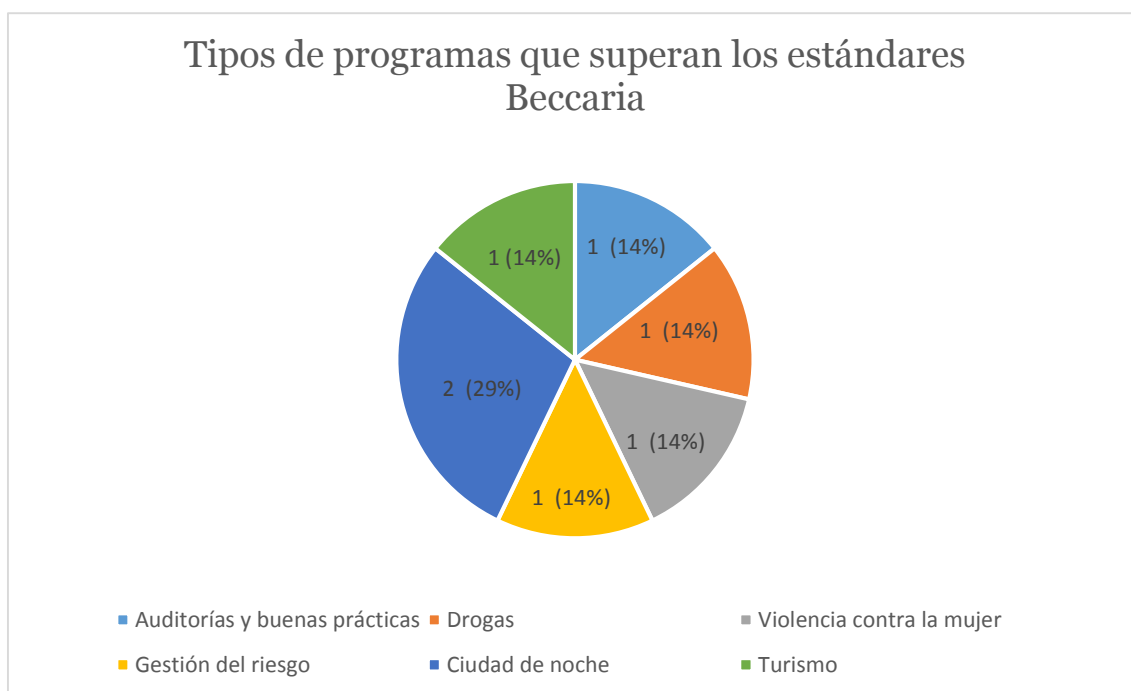
**Gráfico 34. Distribución de los programas según estándares y superación de los mismos (N=24)**

Los resultados muestran que los estándares más adecuadamente atendidos por los diseñadores de los programas son el estándar cuarto dedicado a la determinación de las medidas de consecución de los objetivos (medidas justificadas y apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios, disponibilidad de recursos e indicadores de comprobación de objetivos y destinatarios) y el estándar primero sobre descripción del problema (descripción precisa, iniciativa y motivo, justificación).

Por su parte, la carencia más marcada es la evaluación de los programas. 16 programas adolecen de evaluación o su evaluación es precaria, lo que significa que dos tercios de los programas no cuentan en su diseño o en su ejecución con una evaluación rigurosa (un 66,7%).

A continuación, la carencia más observada es la concepción del proyecto (documentación, duración, plan, recursos, revisión). Un 62,5% de los mismos no supera este estándar de calidad.

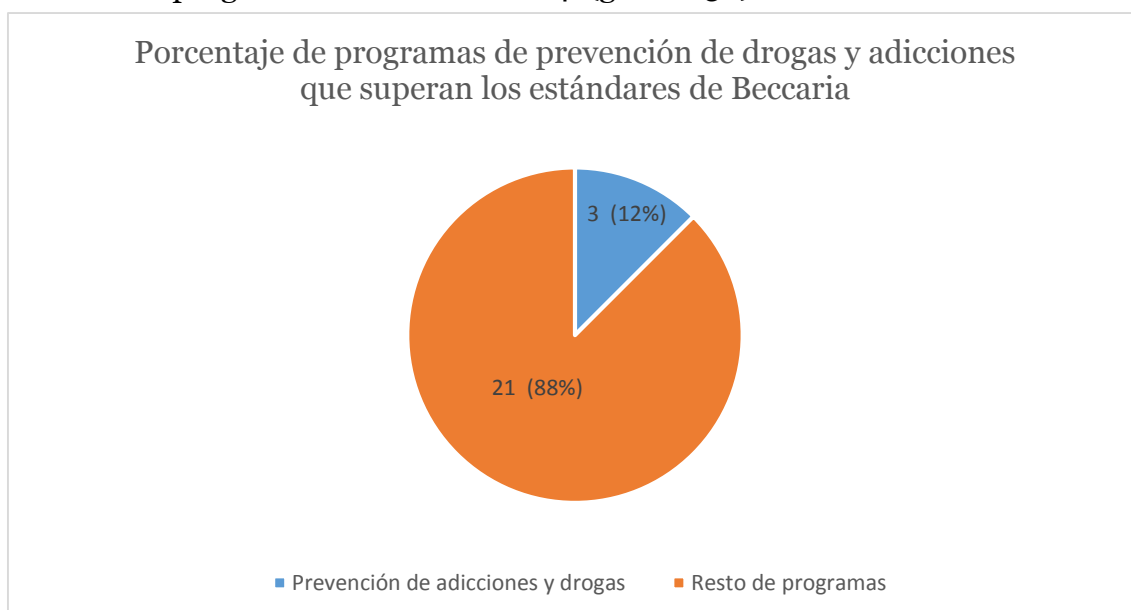
Pasamos ahora a verificar qué tipos de programas superan los estándares de Beccaria. En el siguiente gráfico vemos esta relación (gráfico 35).



**Gráfico 35. Tipos de programas que superan los estándares Beccaria (N=7)**

La idea general que se muestra en este gráfico es que estos siete programas son muy variados; es decir, ningún tipo de política pública puede vanagloriarse de liderar los criterios Beccaria de calidad. No obstante, los programas de mayor rigor científico y metodológico son los programas relacionados con la prevención de adicciones (43%), donde incluimos el plan de adicciones y el de ocio alternativo madrileño y el programa de Torrejón de Ardoz.

En el siguiente gráfico, podemos observar que los programas más rigurosos se corresponden con la prevención de adicciones y equivalen a un 12% del total de programas analizados N=24. (gráfico 36).



**Gráfico 36. Porcentaje de programas de prevención de drogas y adicciones que superan los estándares Beccaria respecto del total de analizados (N=24).**

### 33.1.4. Otras observaciones

El impulso y la financiación europea son un factor relevante a la hora de determinar el aumento, no tanto la calidad, de las políticas públicas de seguridad ciudadana. La Policía Local de Valencia y el Ayuntamiento de Barcelona y Madrid participan en numerosos proyectos, y por ejemplo en Fuenlabrada el proyecto STEPPS es determinante para lanzar la política de gestión de la diversidad en dicha Policía Local.

El proyecto Valuesec de la Policía Local de Valencia y el observatorio Sigeco de Tres Cantos (Madrid) son dos claros ejemplos de gestión, dentro del concepto de sociedad del riesgo, ya estudiado.

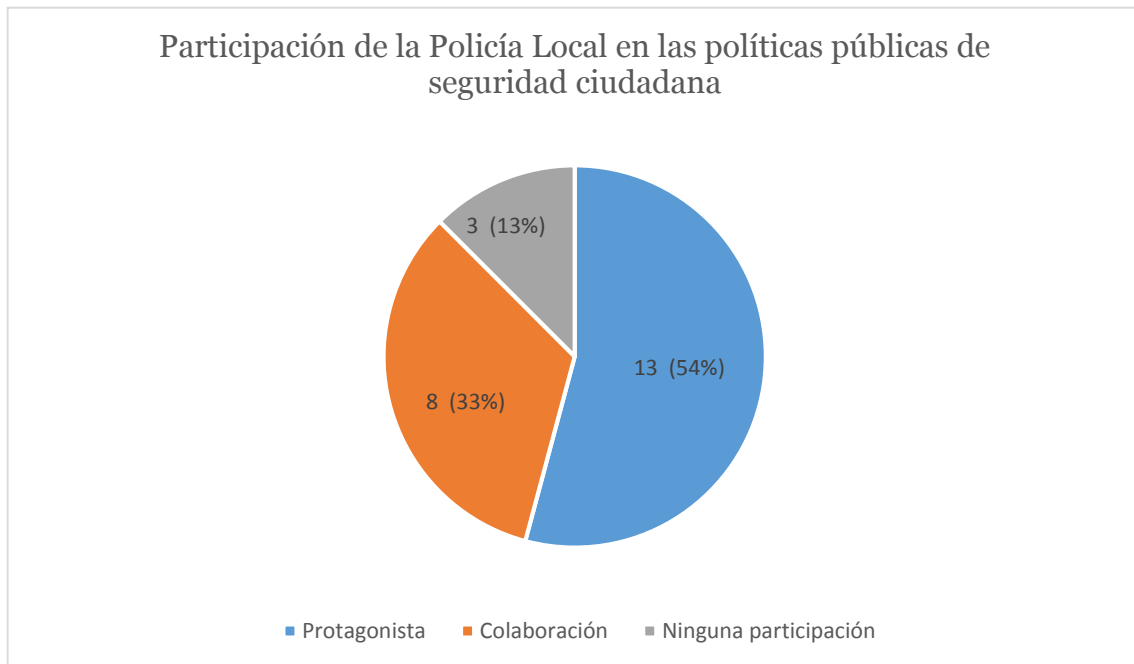
Los programas del apartado dedicado a la policía (Valladolid, Sant Boi de Llobregat y Madrid) responden todos al modelo CompStat de Nueva York y de manera más directa y cercana a la nueva gestión pública británica (gobierno laborista de Tony Blair a partir del año 1997), de mentalidad empresarial, tal como expresaba Medina.

En la tabla 23 podemos observar que la Policía Local tiene un papel protagonista y director en 13 de los 24 programas evaluados (54%), mientras que participa y colabora en otros 8 (33%). Solamente en 3 de ellos no participa de ninguna manera (13%).

Este hecho destaca la importancia y el impulso que posee la Policía Local en el desarrollo de las políticas públicas de seguridad ciudadana a nivel municipal.

También es cierto que de las 13 políticas en las que es actor principal la policía, solamente en el proyecto Valuesec de la Policía Local de Valencia supera los estándares de Beccaria. Es un punto de mejora ineludible.

En la siguiente comparativa podemos apreciar el grado de participación de las Policías Locales en los programas (gráfico 37):



**Gráfico 37. Participación de la Policía Local en las políticas públicas de seguridad ciudadana (N=24).**

En la siguiente tabla podemos ver clasificados los programas según la intensidad de participación de la Policía Local (tabla 23).

La Policía Local dirige y es parte esencial del proyecto	La Policía Local participa en el proyecto	La Policía Local no participa en el proyecto
<p>3. La Comisión comarcal de prevención de la seguridad local</p> <p>6. El Manual de buenas prácticas en violencia de género de la Policía Local de Valencia</p> <p>8. El proyecto FALPREV de la Policía Local de Valencia</p> <p>9. Los agentes tutores de la Policía Municipal de Madrid</p> <p>10. El proyecto VALUESEC de la Policía Local de Valencia</p> <p>12. La política comunitaria de calidad del servicio de la Policía Municipal de Valladolid</p> <p>13. El proyecto de policía de proximidad de Sant Boi de Llobregat</p> <p>14. El Plan Madrid Seguro</p> <p>16. UMEPOL, mediación policial de Vila-real</p> <p>17. El programa de mediación de la Policía Local de Valencia</p> <p>18. El programa de colaboración vecinal de Teulada-Moraira</p> <p>19. El proyecto POL-PRIMETT de la Policía Local de Valencia</p> <p>24. La gestión de la diversidad de la Policía Local de Fuenlabrada</p>	<p>1. El Consell de Seguretat Urbana de Barcelona</p> <p>2. El Plan de adicciones de la ciudad de Madrid (2011-2016)</p> <p>4. El programa de videovigilancia del centro histórico de Málaga</p> <p>7. El Atlas de la Seguridad de Madrid</p> <p>11. El Observatorio SIGECO de Tres Cantos (Madrid)</p> <p>15. El programa de mediación social de Sant Pere de Ribes (Barcelona)</p> <p>20. El plan de recuperación social de bandas latinas de Barcelona</p> <p>23. El Plan Japón de Madrid</p>	<p>5. El taller “La máscara del amor” de Telde (Gran Canaria)</p> <p>21. El programa de ocio saludable en fin de semana (2000-2005) de Madrid</p> <p>22. El programa “Torrejón a tope” de Torrejón de Ardoz</p>
<b>13</b>	<b>8</b>	<b>3</b>

**Tabla 23. Participación de las Policías Locales en los programas analizados.**

El mejor programa, según el criterio de la investigación, es *el Consell de Seguretat Urbana de Barcelona* por el momento histórico en el que se desarrolla (en los años ochenta, en la segunda legislatura municipal), por su duración y continuidad, así como por el significado global y estratégico que desarrollaba, y la impregnación de toda una filosofía preventiva, inclusiva-social y basada en estudios y evidencias que, además, se ha mantenido a lo largo de los años, con escasos altibajos, e implicando a todo un Ayuntamiento y ciudad de la magnitud de Barcelona.

Por último, recordemos la distinción de tres categorías que hacía Recasens, sobre políticas democráticas o participativas, autoritarias y falsas. En esa tercera categoría encontramos “políticas públicas” que consisten en notas de prensa, ruedas de prensa, trípticos, órdenes a la Policía de mayor presencia policial en algún lugar o con alguna prioridad, visita política a un lugar afectado por algún delito,... es como la “cifra negra” de las políticas públicas de prevención y seguridad ciudadana.

### 33.2. Hipótesis de la investigación

Planteábamos tres hipótesis al inicio de esta investigación y las tres han sido confirmadas:

**1ª hipótesis:** Existencia de escasas políticas públicas de seguridad ciudadana en España desde el punto inicial de análisis (primera legislatura democrática, 1979). **Solamente 104 políticas han podido ser expuestas**, dentro del marco temporal de 36 años de democracia y escasamente 24 de ellas han podido ser analizadas por contar con documentación suficiente.

Debemos tener en cuenta que en España existen 399 municipios de más de 20.000 habitantes. Tomamos esta referencia en base al artículo 26.1.c) en relación con el artículo 25.2.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, que establece el servicio de seguridad y protección civil a partir de la referida cifra poblacional. Además, estos municipios suponen un 4,9% del total de municipios existentes (8.117) pero aglutinan el 68,36% de la población española (INE, 2014).

**2ª hipótesis:** La carencia en la mayor parte de los casos de sustento empírico, de conocimientos científicos que hayan apoyado la decisión política y de la implementación de la política pública de seguridad ciudadana. **Un 7% de las políticas públicas de seguridad ciudadana municipales en España se sustenta en datos empíricos y conocimientos científicos.**

El resto de ellas no ha superado dicho nivel de calidad (16%) o bien no ha podido ser analizado por la falta de documentación de la misma (77%).

**3ª hipótesis:** la ausencia de verificación y constatación de la calidad y la evaluación, como uno de los pilares más importantes en la confección y desarrollo de unas políticas públicas que aspiren a la excelencia, entendida como de alto nivel y rigor científico, que permita comparar resultados con otras llevadas a cabo por otras Administraciones, o fechas y lugares diferentes. **Dos tercios de los programas no cuentan con una evaluación rigurosa de sus programas (un 66,7%).**

### 33.3. Resultados de la revisión internacional y nacional

La tarea de revisión internacional y nacional de la bibliografía existente en las diferentes materias analizadas nos ha ofrecido un sustrato de información orientador de la tarea de confección y desarrollo de las políticas públicas de seguridad ciudadana.

Era importante exponer las bases y las características de las políticas públicas en general, así como el marco legal existente para desarrollarlas o articular los cambios necesarios para acomodar la política más adecuada, desde un punto de vista científico. También hemos apuntado la relevancia de la política criminal, la necesidad de cambiar la tendencia de politización oportunista, orientar la opinión de la sociedad sobre las políticas de seguridad en un sentido de rigor empírico.

En el primer tema sobre auditorías locales de seguridad, es destacable la guía del Foro Europeo de Seguridad Urbana (FESU) de gran rigor metodológico, que ofrece a los operadores municipales una estructura a seguir en el primer paso de cualquier municipio a la hora de establecer su política de seguridad ciudadana.

Según esta guía, la auditoría es un análisis sistemático cuyo objetivo es adquirir una comprensión del crimen y de los problemas relacionados con las víctimas en la ciudad; en identificar los activos y los recursos para la prevención; en permitir la identificación de las prioridades; y en ayudar a determinar una estrategia que permitirá llevar dichas prioridades a cabo. Es importante atender a una serie de fases y principios para su desarrollo.

En este sentido, la ausencia de una verdadera política de seguridad municipal conlleva la ausencia de una auditoría de seguridad que impulse un rumbo claro y unas directrices de prevención del delito. No es posible articular una política sobre un problema concreto sino utilizamos las herramientas criminológicas adecuadas, la primera de las cuales es la auditoría, el diagnóstico. Por ello mismo, no existen encuestas de victimización permanentes y los datos estadísticos de delincuencia permanecen en su mayoría ocultos. Supone un gran



contraste el caso del Consejo de Seguridad de Barcelona, de gran rigor y coherencia en sus más de treinta años de existencia.

El primer aspecto, de gran importancia para nuestra sociedad, es la prevención de las drogas y las adicciones. Hemos indicado la relación existente entre delito y consumo de drogas, el miedo al delito que provoca y el deterioro social, que puede generar otros fenómenos criminales. Los servicios sanitarios juegan un papel de vital importancia en este aspecto y hemos podido exponer el alto nivel de rigor y evidencia en sus programas, así como la cantidad de los mismos para combatir distintas expresiones del consumo de drogas.

Por otro lado, otro aspecto muy destacable es la ausencia de políticas públicas de seguridad ciudadana basadas en el deporte, el arte y la cultura. Sí hemos podido comparar a nivel internacional cómo programas como el GOAL del FESU o el ORACLE en Londres articulaban una sensata batería de medidas que reducían la delincuencia de sus respectivos ámbitos. España es un país de una importante cultura deportiva, de manera que es curioso que no se hayan articulado auténticas políticas basadas en el deporte (especialmente el fútbol). En el aspecto cultural, un buen ejemplo de política pública sería el programa AfroReggae, de música en las favelas. Igualmente en España, la música es un gran hilo conductor que tendría efectos positivos en la reducción de la reincidencia y en la prevención del delito en población en riesgo de exclusión.

En la coordinación institucional, hemos observado las carencias existentes en nuestro país, con tres niveles principalmente de gobierno. A nivel internacional, el contrato local de seguridad ha sido una figura de unión y colaboración entre el Estado y los Ayuntamientos. Sin embargo en España, una política semejante, pero sin financiación económica, se empezó a implementar a partir del año 2007 y quedó truncada con el cambio de gobierno estatal en el año 2011.

Y en el tema de las nuevas tecnologías, copado en gran medida por las cuestiones relacionadas con los sistemas de videovigilancia, hemos constatado un gran desarrollo de los mismos en Reino Unido. Distintos proyectos europeos (especialmente *Surveillance*) han ofrecido sustento empírico a esta cuestión y con la misma relevancia se han destacado los criterios legales para evitar una intromisión innecesaria en los derechos fundamentales de las personas, especialmente en su intimidad.

El proyecto de videovigilancia del centro histórico de Málaga denota la falta de sustento empírico en el origen de la decisión política municipal, pero un buen binomio de colaboración entre el Ayuntamiento de Málaga y los investigadores de la Universidad malacitana.

En la política de lucha contra la violencia de género, de mayor desarrollo programático en nuestro país en comparación a otros fenómenos delictivos, hemos repasado algunos proyectos internacionales con participación española y destacamos el taller de “la máscara del amor” de Telde (Gran Canaria). Este

programa demuestra que el tamaño del municipio y los recursos limitados que pueda disponer no son óbice para acometer una rigurosa política de prevención de la violencia contra la mujer.

El aspecto de la prevención situacional, que en nuestro estudio aparece recogido especialmente en el bloque titulado la planificación del espacio público para todos. Aunque también observamos un mayor desarrollo de estos conocimientos a nivel internacional, especialmente en EUA, el Atlas de la seguridad de Madrid es un buen ejemplo de esfuerzo en el campo de la geoprevención. Igualmente destacado es el Centro Crímina de Elche, impulsor de conocimientos y en otras facetas de la Criminología.

El aspecto de la prevención terciaria viene recogido en bloque temático de la prevención de la reincidencia. Si bien a nivel internacional autores como Garland han destacado un cambio de tendencia penal en el Estado del bienestar, este fenómeno no ha sucedido en nuestro país con tanta intensidad y todavía es reconducible. Pero es preocupante apreciar esta tendencia a la vista de los escasos programas rehabilitadores de nuestro país, aunque debemos destacar el proyecto Falprev, impulsado por la Unión Europea y desarrollado por la Policía Local de Valencia.

El fracaso escolar y la prevención de la violencia en la escuela determinan otro gran campo de trabajo preventivo. Los programas internacionales en esta materia nos ofrecen, en comparación con los españoles, la necesidad de mayor rigor científico y sustento empírico, así como necesidad de mejora de los aspectos de coordinación y trabajo entre diferentes instituciones. Los agentes tutores de la Policía Municipal de Madrid son un ejemplo de prevención en la escuela.

La gestión del riesgo es un tema de mayor desarrollo en nuestro país y pone de manifiesto la tendencia gerencial y actuarial de la sociedad española en la gestión de la seguridad ciudadana y la protección civil.

Esta cuestión, relacionada con la creciente actividad del sector privado en la seguridad pública, quedan expuestos con el proyecto Valuesec de la Policía Local de Valencia y el Observatorio Sigeco de Tres Cantos (Madrid).

Esta tendencia también impregna las instituciones policiales, que aumentan sus políticas de dirección por objetivos y gestión empresarial. Hasta este momento, el objetivo sigue siendo la policía comunitaria y la resolución de problemas que, aunque son conceptos criminológicos no coincidentes, se utilizan de manera unívoca para expresar el servicio al ciudadano como fin último de la policía. Es imprescindible mayor investigación de estos programas de policía comunitaria y mediación policial para elevar el rigor de los mismos. Los casos estudiados han sido Valladolid, Sant Boi de Llobregat (Barcelona) y Madrid

En materia de mediación hemos analizado los programas desarrollados en Sant Pere de Ribes (Barcelona), Vila-real (Castellón) y Valencia en materia de mediación. Es importante señalar la tendencia de mediación comunitaria policial

en este ámbito. También ha sido importante la producción normativa desde la Unión Europea en este campo.

La participación ciudadana es un punto débil de los programas españoles en materia de seguridad ciudadana, particularmente. Este aspecto debe mejorar para alimentar una mayor democracia y transparencia en nuestras instituciones. El programa de colaboración vecinal de Teulada-Moraira (Alicante) es un paso prometedor en este ámbito.

La delincuencia organizada es una de las luchas prioritarias desde la Unión Europea. Este fenómeno criminal no debe quedar fuera de la visión municipal ni del estudio criminológico, de manera que el proyecto Pol-Primett de la Policía Local de Valencia establece una labor necesaria en una sociedad globalizada compleja y diversa.

La violencia colectiva y, en especial las bandas juveniles, es una cuestión que ha generado un fuerte impacto en la opinión pública y numerosas noticias en los medios de comunicación. La experiencia de recuperación social de las bandas de Barcelona y la de Madrid, en contraposición a la anterior nos han demostrado que es importante conocer este fenómeno social en profundidad, sin estereotipos ni prejuicios, y la necesidad de una investigación más profunda y determinante en los diferentes programas preventivos juveniles.

El bloque temático titulado la ciudad de noche se engloba dentro de la prevención de adicciones y las drogas. Pero atiende un aspecto muy concreto de la dinámica de la ciudad, el ocio nocturno. En otros países hemos podido comprobar el éxito de acuerdos entre todas las autoridades y empresarios del ocio nocturno para conseguir un ocio responsable individual y colectivamente, con una visión de conjunto necesaria en este ámbito. Por otro lado, la implicación de los jóvenes, de los padres y de los servicios públicos también determinará un desarrollo saludable del ocio urbano. En España, los programas de ocio saludable de Madrid y el programa “Torrejón a tope” de Torrejón de Ardoz, también reúnen los requisitos de rigor y sustento científico y empírico para señalar las políticas públicas de seguridad ciudadana a seguir.

En el tema del turismo y la prevención de la delincuencia, hemos podido observar la paradoja de la importancia del sector turístico en nuestro país y la escasez de programas preventivos. El plan Japón de Madrid ha superado los estándares Beccaria en una laguna de programas en la materia. Hemos traído a colación la ciudad de Bruselas y su programa “Safe in the City” como ejemplo de trabajo de prevención turística.

En el último aspecto de convivencia en el espacio público y diversidad social, los Ayuntamientos españoles están impulsando un mayor número de programas en la materia. Para ello es de vital importancia la inclusión social y la educación. El programa de gestión de la diversidad de la Policía Local de Fuenlabrada (Madrid) es un buen ejemplo de política en dicho sentido, no solo por la gestión de la diversidad sino también por la prevención que acomete sobre

el sesgo racial policial, fenómeno que apuntaba el informe del Relator especial de la ONU sobre España. En esa misma línea, debe trabajarse la tolerancia y respeto a la diversidad en el deporte.

Finalmente, la exposición de los veinte bloques temáticos ha evidenciado la interrelación de contenidos de la mayoría de las políticas y programas de seguridad ciudadana expuestos. Por ejemplo, la gestión del riesgo y la colaboración pública y privada; o la ciudad de noche con las drogas y la participación ciudadana. Ello debe conducirnos a la conclusión de que la prevención de un fenómeno delictivo debe acometerse con una visión de conjunto, el trabajo de distintas instituciones y con distintas herramientas criminológicas.

### 33.4. Propuestas de mejora y visión de futuro

Como cierre a toda la discusión realizada en nuestra investigación, aportamos seis propuestas de mejora:

- **Crear el Observatorio de la Gestión y Calidad de la Prevención del Delito:** organismo evaluador e impulsor de políticas científicas, enlace con Unión Europea y organizaciones europeas. Debe poner en marcha una encuesta de victimización nacional y gestionar todos los datos estadísticos de seguridad para su consulta por los investigadores y la comparación con otros países de Europa y otros continentes. El observatorio estaría compuesto por un equipo multidisciplinar, con un peso específico de los criminólogos.
- **Establecer una red y un banco de buenas prácticas** que dote a nuestros profesionales de un conjunto de principios genéricos de prevención y conocimiento del proceso, en lugar de limitarse a proporcionar un gran número de soluciones establecidas sin verificación empírica como afirmaba Ekblom.
- Crear la figura de un **comisionado de calidad en la prevención del delito**, que establezca convenios y acuerdos con diferentes Ayuntamientos en los que se fije un acuerdo de mínimos. Aunque con la configuración territorial española actual, el ámbito de actuación podría ser autonómico, un inicio europeo y un impulso nacional, partiendo de cero, sería ya un adelanto en este sentido.
- También resulta imprescindible **mejorar la formación de los políticos y técnicos en prevención y seguridad**, a través de convenios con las Universidades e incluyendo conceptos y metodología de planificación de políticas públicas de seguridad ciudadana en los temarios y programas de todas las Academias de Policía. Realizando formación a

responsables políticos, llegando a sus núcleos (partidos políticos, sindicatos, FEMP, foros habituales de reunión) y confeccionar documentos de difusión sencillos, como por ejemplo un manual del concejal de seguridad.

- El Estado, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos deben incentivar subvenciones y **apoyos económicos e institucionales** a políticas sustentadas en criterios científicos, basadas en estudios empíricos.
- Por su parte, la Unión Europea debe apoyar no sólo económicamente (cosa que ya ocurre) sino también a nivel de **difusión y repercusión en los medios de comunicación** las iniciativas municipales guiadas por el marco de trabajo de Beccaria. Un sello de calidad otorgado por la institución europea, un premio a las buenas prácticas, una publicación en la web oficial europea, son algunas ideas a este respecto.

Finalmente, consideramos que la Criminología española está preparada para abordar la seguridad ciudadana y transmitir los conocimientos científicos a la sociedad.

Es necesario una reforma legal que dé cabida a los criminólogos en una salida profesional, como asesores en los Juzgados y Tribunales o en Administraciones, dentro de Observatorios u Oficinas de Prevención del Delito y de cuerpos de seguridad.

A partir de ahí, es necesario organizarse y generar opinión pública; desde nuestro punto de vista existe un nivel académico muy elevado para acometer este giro o, haciendo un símil más acertado, corregir el descenso y la pérdida de altura. Las opciones van desde colaboraciones en medios de comunicación de los profesores y profesionales más prestigiosos, en columnas de periódico, en programas de radio y televisión, participando en reportajes de investigación, entrevistas, informativos, blogs y redes sociales.

También impulsando una faceta más comunicativa, más activa desde el colegio de criminólogos, grupos universitarios de estudios, asociaciones de jefes de policía como la Unión Nacional de Jefes y Directivos de Policía Local (UNIJEPO) y otras organizaciones, y mejorar esta misma faceta en la Sociedad Española de Investigación Criminológica (SEIC) y la Federación de Asociaciones de Criminólogos de España (FACE).



# **VII. CONCLUSIONES FINALES**





## Capítulo 34. Conclusiones finales

### **1. Las políticas públicas en general, y las de seguridad ciudadana en particular poseen una base y un desarrollo científico que debe seguirse para un correcto desarrollo.**

En nuestro estudio destacamos –de entre las bases y elementos definitorios de una política pública- que uno de los puntos más importantes en cuestiones de seguridad, como es la formación de la agenda política, en la medida en que una promesa electoral después debe ser exigible por la ciudadanía.

Un aspecto relevante que desde el primer momento apuntamos es la evaluación de las políticas públicas. Debemos evitar el “copiar y pegar” cuando queremos aplicar una política pública en nuestro ámbito de responsabilidad. En las Ciencias Sociales es importante evitar un uso interesado que legitime decisiones con posterioridad a su adopción. Por lo tanto, la mejor comprensión de los resultados de la investigación puede marcar la diferencia en la calidad de las decisiones.

### **2. Las políticas públicas en general, y las de seguridad ciudadana en especial, deben contemplar el marco legal vigente para programar su actuación.**

Es de vital importancia adecuar la investigación y el desarrollo de las políticas públicas a las pautas normativas, programáticas o vinculantes, que emiten las instituciones internacionales, europeas, nacionales, autonómicas y locales para adecuarse a sus previsiones o para articular aquellas modificaciones que permitan acomodar la política pública y el marco normativo.

### **3. La política criminal y la seguridad local deben encauzarse hacia la búsqueda de las evidencias científicas y en la comunicación directa con la sociedad.**

El objetivo de la política criminal es mantener la delincuencia en márgenes tolerables dentro de la sociedad. La Criminología debe regirse como directriz de trabajo y evitar la politización oportunista (en expresión de Díez Ripollés) de la seguridad ciudadana y el declive del modelo de reinserción social proclamado en la Constitución Española.

La comunidad científica y los trabajadores de la prevención de la delincuencia deben ganarse a la opinión pública y acceder a las vías de influencia

de la política criminal. Para ello es necesario un discurso razonado, basado en la aproximación basada en la evidencia y en la comunicación directa con la sociedad (Garrido).

Desde el año 2008, inicio de la crisis económica en España, hasta 2014, la delincuencia en general, así como la inseguridad ciudadana y el miedo al delito han tenido un ligero descenso, transcurriendo los tres índices de forma paralela.

#### **4. Definición de políticas públicas locales de seguridad ciudadana.**

Las políticas públicas locales de seguridad ciudadana son todas aquellas acciones emprendidas y/o gestionadas por el poder público local en su municipio que tienen como objetivo incidir de manera directa y principal en la prevención y reducción del fenómeno delictivo en su conjunto o en alguno de sus aspectos o manifestaciones.

Seleccionamos aquellas políticas entre 1979 y 2015 de los Ayuntamientos y las surgidas de la colaboración y asociación de los mismos, que cuentan con información publicada, agrupada en veinte bloques temáticos:

- 1) Las auditorías de seguridad local, los programas (buenas prácticas) y las evaluaciones
- 2) Las adicciones y las drogas
- 3) El deporte y la prevención
- 4) El arte, la cultura y la prevención
- 5) La interacción entre los niveles local, regional y nacional
- 6) El uso de tecnologías para la prevención
- 7) El enfoque de género y la prevención de la violencia contra las mujeres
- 8) La planificación del espacio público para todos
- 9) La prevención de la reincidencia
- 10) La violencia en la escuela y el fracaso escolar
- 11) La gestión del riesgo urbano
- 12) La colaboración pública y privada
- 13) La policía como actor de la prevención
- 14) La mediación
- 15) La participación ciudadana en la seguridad
- 16) El impacto local de la delincuencia organizada

- 17) La violencia colectiva
- 18) La ciudad de noche
- 19) El turismo y la seguridad
- 20) La convivencia en el espacio público

### **5. Las auditorías locales de seguridad, los programas y buenas prácticas y evaluaciones son una temática básica y transversal a los diferentes fenómenos criminales.**

Es necesario obtener un diagnóstico de la delincuencia en la ciudad para acometer una estrategia con unas prioridades determinadas. Es importante atender a una serie de fases y principios para su desarrollo.

En España, el exponente más destacado de auditoría de seguridad y puesta en marcha de un complejo grupo de orientación de seguridad comunitaria fue el Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona (1984). Sí supera los estándares de Beccaria.

### **6. Las adicciones y las drogas y su relación con el delito son uno de los principales temas de prevención y control.**

En la revisión internacional, hemos confirmado que los programas de sustitución de drogas entre delincuentes drogadictos y la utilización terapéutica de heroína para estabilizar a adictos a opiáceos que no responden a otros tratamientos, mejora su salud física y mental, reduce su utilización de otras drogas ilegales y disminuye la criminalidad asociada al uso ilegal de drogas (revisión Campbell y estudio de Díez Ripollés). También que los tratamientos terapéuticos que se desarrollan como alternativa a la prisión son más eficaces para prevenir la reincidencia que los que se realizan dentro de la prisión (Muñoz, Pérez, Cerezo y García).

También analizamos los tribunales de droga estadounidenses (programas especializados en expedientes judiciales dirigidos a delincuentes adultos y juveniles, así como a los padres con casos pendientes sobre cuidado de menores con problemas de alcohol y otras drogas). Sus datos son de menor reincidencia en adultos. Pero en conducción bajo la influencia de alcohol (CIBA) requieren de mayor evaluación. En menores ofrecen peores efectos positivos sobre la reincidencia. Los otros estudios internacionales son de carácter policial sobre cumplimiento de la ley en la calle y puntos de venta de droga al aire libre y en apartamentos privados.

### **7. No se han encontrado políticas públicas locales de seguridad ciudadana españolas en materia deportiva, artística y cultural. A nivel comparado sus efectos son positivos.**

A nivel internacional hemos destacado proyectos como GOAL y ORACLE en Londres, sus previsiones y resultados son alentadores. El deporte puede tener una influencia positiva sobre la violencia y delincuencia juvenil si se utiliza como disuasión hacia el delito o como gancho para incorporar a los participantes en actividades de más amplio espectro. Debe cuidarse especialmente el aspecto de contexto y entorno donde se realizan las actividades deportivas.

Por lo que respecta al estudio del Centro de Estudios Democráticos para América Latina (CEDAL) y UNICEF Costa Rica sobre prevención de la violencia juvenil a través del deporte, sus conclusiones destacan la necesidad de contar con los jóvenes desde el inicio del proyecto, disponer de medios suficientes y coordinar la acción con instituciones regionales y locales.

La revisión realizada por UNICEF sobre violencia contra los niños en el deporte destaca la necesidad de mejorar la recogida de datos y el conocimiento sobre la materia, reforzar estructuras y sistemas del deporte, incrementar la educación aumentando la concienciación y el entrenamiento, la creación de directrices éticas y códigos de conducta y la implementación del deporte para el desarrollo de actividades y programas.

### **8. Hay un bajo nivel de interacción, coordinación y colaboración entre políticas públicas de seguridad ciudadana de los diferentes gobiernos local, regional y nacional.**

Un ejemplo a nivel internacional es el contrato local de seguridad. Se instauraron en Bélgica a partir de 1992 y se han implantado en otros países como Francia y Portugal. En el caso belga las condiciones son el carácter urbano, la tasa de criminalidad y la situación socio-económica de la ciudad. En España los convenios entre el Ministerio del Interior y la FEMP respondían a esa filosofía convencional de la seguridad, pero dejaron de impulsarse en 2011 con el cambio de gobierno.

A nivel español, abordamos la figura legal de colaboración para la prestación de servicios de Policía Local, introducida por la Ley Orgánica 16/2007. En España solamente parece haberse materializado una asociación de servicios de policía local: en Porreres, Montuïri y Vilafranca de Bonany, en las Islas Baleares.

**9. En el uso de tecnologías para la prevención, la videovigilancia incide mínimamente en la delincuencia y genera un efecto desplazamiento del delito.**

A nivel internacional encontramos el proyecto Surveille que trata sobre aspectos éticos, limitaciones legales y eficiencia de la videovigilancia. Es un estudio multidisciplinar realizado entre los años 2012 a 2015. Este proyecto tomó el trabajo previo realizado en el proyecto Detecter.

El proyecto del FESU ciudadanos, ciudades y videovigilancia (2009-2010) publicó la Carta para una utilización democrática de la vigilancia por vídeo.

En la revisión Campbell sobre circuitos cerrados de televisión (CCTV) son relevantes las conclusiones que indican que no están totalmente claras las circunstancias óptimas bajo las cuales funcionan con efectividad los CCTV. También que el éxito de los CCTV en zonas de estacionamiento de vehículos se reduce a delitos realizados en el interior de los vehículos cuando la cobertura de cámaras era elevada en dichos casos. Se requiere de mayor investigación para identificar los factores de efectividad de los CCTV y el nexo causal con la reducción del delito.

En la guía sobre videovigilancia en espacios públicos del POP Center se alcanza conclusiones semejantes a la revisión Campbell. Obtener disminuciones delictivas estadísticamente significativas puede ser difícil, ya que habría que determinar qué pico de las habituales fluctuaciones en el delito pueden corresponder a esta medida. No obstante, sí se constata una mejora en la investigación policial con CCTV una vez el delito se ha cometido.

En España, el proyecto de videovigilancia de Málaga indica que, después de un año en funcionamiento, la instalación de las cámaras en determinadas calles de Málaga no ha reducido notablemente la actividad delictiva, tan solo un 1,9%, mientras que de las encuestas a ciudadanos dedujeron un decremento de un 3,6%. También observaron un efecto de desplazamiento del delito a las calles cercanas a las cámaras, especialmente en delitos contra el patrimonio. Debido a una serie de factores ajenos al trabajo científico, no supera los estándares de Beccaria.

**10. Las políticas públicas con enfoque de género y de prevención de la violencia contra las mujeres requieren de más investigación y mejora de la prevención.**

Es uno de los temas más sensible e importantes para nuestra sociedad y al que le dedicamos un especial esfuerzo. El informe de la Organización Mundial de la Salud (OMS) revela que la violencia contra la mujer es global y es un factor que deteriora gravemente la salud femenina. No es un problema menor que sólo

ocurre en algunas capas de la sociedad, sino que se trata de un problema de salud global de proporciones epidémicas, que requiere de acción urgente.

Por su parte, las recomendaciones del Foro Europeo de Seguridad Urbana (FESU) van encaminadas a conseguir un marco jurídico europeo más estandarizado, una mayor investigación, mejora de las herramientas de represión y prevención y mayor implicación de las autoridades locales en esta lucha.

En la revisión Campbell realizada sobre los programas de apoyo para mujeres víctimas de violencia en la pareja, la conclusión más relevante es que se requiere más investigación para determinar el efecto de los programas de apoyo a la víctima de malos tratos en una serie de áreas. Los autores elaboran una serie de recomendaciones.

### **11. La política de planificación del espacio público para todos aborda urbanismo, diseño urbano y administración de los espacios en la prevención del delito.**

En la colaboración Campbell encontramos la propuesta de revisión sistemática sobre sistemas de información geográfica y sus efectos sobre la eficacia policial. Por último, en Europa el FESU publica el Manual sobre planificación, diseño urbano y gestión para espacios públicos. Recoge una lista de principios generales y cuestiones que orientan a diseñadores y destinatarios, así como traducen en acciones prácticas sus estrategias de prevención del delito. Las tres grandes acciones recogidas son estrategias de urbanismo, diseño urbano y administración de los espacios.

### **12. Las políticas públicas de prevención de la reincidencia deben mantener y potenciar el principio de rehabilitación y reinserción proclamado en la Constitución Española.**

En la revisión Campbell sobre efectos en personas reincidentes de penas privativas de libertad frente a sanciones no privativas de libertad, no encuentran evidencias firmes y, por tanto no pueden aventurar conclusiones definitivas sobre qué medidas son mejor para la rehabilitación del penado. Para cerrar el apartado internacional, exponemos la actividad de la Organización Europea de la suspensión de condena (CEP).

### **13. La prevención de la violencia en la escuela y el fracaso escolar debe considerar la implementación adecuada y la evaluación de los programas existentes.**

Este es uno de los grandes temas de estudio de la Criminología y una de las grandes prioridades de cualquier país, ya que marcará el futuro de sus miembros. En el ámbito internacional, la revisión Campbell sobre programas contra el acoso escolar llega a la conclusión de que los programas anti-acoso son a menudo efectivos, y que algunos elementos de los programas se asocian con la disminución del acoso y la victimización. Un elemento (trabajar con iguales) estaba significativamente asociado con el incremento de la victimización. Como consecuencia general de la implementación de los programas efectivos el acoso descendió entre un 20-23% y la victimización entre un 17-20%.

En la revisión Campbell sobre los programas de prevención e intervención contra el fracaso escolar el hallazgo más notable de la revisión es que ninguno de los diferentes programas es mejor que otro, lo que es significativamente importante cuando se une la implementación de calidad para ambos tipos de programas. Por ello es destacable que no es tan importante la estrategia elegida como su implementación adecuada por la escuela o agencia.

En la guía del POP Center sobre acoso escolar destacamos las medidas desaconsejables para erradicar el acoso escolar: el entrenamiento de estudiantes en resolución de conflictos y mediación entre compañeros; políticas de tolerancia cero; grupo de terapia para acosadores y animar a las víctimas a enfrentarse a los acosadores.

Otra guía del POP Center expone la figura de los policías en la escuela. A pesar de su popularidad, existen pocos estudios que hayan evaluado con precisión la efectividad de este tipo de programas. Esta figura es analizada en España, a través del programa de agentes tutores de la Policía Municipal de Madrid.

### **14. Las políticas públicas de gestión del riesgo urbano deben impulsarse de manera integrada, a nivel nacional e internacional y acotando la colaboración privada.**

Entramos a valorar el riesgo que los ciudadanos asumimos ante los avances industriales, tecnológicos y sociales, y hasta qué punto estamos dispuestos a renunciar a la seguridad a cambio de la comodidad.

Desde el ámbito internacional, el FESU explica que estos riesgos urbanos requieren de procedimientos de gestión de crisis que difieren de la gestión de la seguridad cotidiana. La UNISDR, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, cuenta con un programa titulado “Desarrollando ciudades resilientes” que ofrece una plataforma virtual para

autoevaluar e identificar logros y avances locales, así como un manual en el que ofrecen principios, aspectos básicos y ejemplos.

**15. Las políticas de colaboración entre seguridad pública y privada requieren de regulación clara de las responsabilidades de cada actor y mayor investigación de su efectividad.**

Es un tema no exento de polémica, de manera que es importante, como recomienda el FESU, reforzar la colaboración entre el sector público y el sector privado, aprovechando las fortalezas de cada actor, y sin cuestionar las responsabilidades de cada parte.

En Europa es necesaria una mayor investigación que compare la efectividad de las diferentes regulaciones en Europa y las diversas medidas regulatorias sobre esta materia.

Una figura destacada en esta temática es el Distrito de Mejora de Negocio (BIDs, por sus siglas en inglés). Son un nuevo modelo de gestión de espacios públicos en los que la iniciativa privada juega un papel director.

En el estudio de Zedner sobre la seguridad privada se concluye que la regulación debe contemplar la adaptación de las estrategias, modelos de negocio y mecanismos de auto-gobierno de los participantes en la industria privada. Y es igualmente importante que los clientes de este sector sean mejor informados y tengan una mayor comprensión de sus productos.

**16. La policía como actor de la prevención requiere de un permanente esfuerzo de legitimación y una notable mejora en la calidad de sus políticas preventivas.**

La primera revisión que aportamos, perteneciente al grupo Campbell, gira en torno a la legitimidad en la actuación policial. La investigación moderna demuestra que los ciudadanos son más receptivos a cumplir con las pautas policiales cuando ven a la Policía como legítima. La conclusión de Mazerolle *et alii* es que la policía puede hacer uso de una variedad de intervenciones (incluyendo charlas, policía comunitaria, resolución de problemas, policía de reaseguramiento, contactos policiales informales, y vigilancia vecinal), de manera que es el distintivo procedimental de la formación, dirección o innovación organizacional lo que alimenta la legitimidad más que cualquier otro tipo específico de estrategia que vaya encaminada a enfatizar la percepción social de legitimidad. Es por tanto plausible que con suficiente formación o directivas claras, cualquier tipo de estrategia policial puede utilizarse para reforzar la legitimidad.

En otro estudio norteamericano dirigido por el profesor Skogan sobre imparcialidad y efectividad de la actuación policial, se establecen ocho recomendaciones de mejora sobre la efectividad sobre el control de la



delincuencia. Estas son la plena legalidad de las acciones policiales; las prácticas formativas de los agentes; la innovación; la evaluación de las políticas de resolución de problemas y policía comunitaria; la lucha contra el terrorismo y la consolidación de la investigación científica.

Una de las recomendaciones más destacadas del FESU en materia policial es que los gobiernos adopten, modifiquen y/o promuevan estrategias basadas en la prevención —inclusive en materia del mantenimiento del orden— basadas en elementos científicos diseñados, implementados, supervisados y evaluados gracias a la cooperación multiinstitucional.

En el análisis de Beccaria, sometemos a exposición y crítica tres programas. El primero de ellos en el tiempo, la política comunitaria de calidad al servicio del ciudadano de la Policía Municipal de Valladolid (1995), no supera los estándares de calidad Beccaria. El segundo programa es el de implantación de la policía de proximidad en la Policía Local de Sant Boi de Llobregat (1998), tampoco supera los estándares de calidad Beccaria. Lo mismo sucede con el tercero, el Plan Madrid Seguro del Ayuntamiento de Madrid (2003).

### **17. Las políticas públicas de mediación están irrumpiendo de manera destacada en el panorama español, con especial participación de la policía.**

Según la ONU, es uno de los métodos más efectivos de prevención, gestión y solución de conflictos. La UE realizó una apuesta fuerte en el impulso de la mediación en asuntos civiles, familiares y mercantiles con una Directiva del año 2008. Y dentro de las diversas modalidades de mediación encontramos la civil, laboral, penal, comunitaria, escolar, social y policial.

En España analizamos tres iniciativas pioneras relevantes, que por desgracia no superan los estándares Beccaria. Son el programa de mediación social del Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes (Barcelona) del año 2002; UMEPOL; la unidad de mediación de la Policía Local de Vila-real (2004) y el programa de mediación de la Policía Local de Valencia.

### **18. Las políticas públicas de participación ciudadana en la seguridad deben aumentar de manera importante e intensificar el grado de información ciudadana. La colaboración vecinal es efectiva en la reducción de la delincuencia.**

El FESU destaca cuatro niveles de participación, a saber: información, consulta, implicación, colaboración y responsabilización. Dentro de estos niveles podemos establecer diferentes intensidades en las fases de planificación de una

auditoría de seguridad (global y superficial, profunda y detallada, prioridades y posibilidades, consulta y comunicación). Es importante llegar a los grupos de difícil acceso.

En el ámbito internacional, también encontramos la revisión Campbell sobre vigilancia vecinal. Este tipo de programas suele contemplar como medidas de intervención no sólo la vigilancia por parte de los vecinos, sino también señales y marcas de propiedades y encuestas de seguridad. La conclusión es que 19 de ellos tuvieron efectos positivos y 6 negativos. La evidencia demuestra que este tipo de programas estaban relacionados con una reducción del delito entre un 16 y un 26%. Por tanto, estos programas son efectivos en la reducción del delito.

El FESU recomienda el impulso del proceso participativo reforzando los vínculos sociales y permitiendo una responsabilidad social que debe encauzarse incluyendo a todos los ciudadanos, con continuidad y a largo plazo y dentro de un contexto más amplio de políticas sociales.

En el análisis de Beccaria, exponemos el programa de colaboración vecinal de la Policía Local de Teulada-Moraira (Alicante). No supera los estándares de calidad de Beccaria. También exponemos el programa “Vecinos cooperando y colaborando”.

### **19. Las políticas públicas locales también son necesarias para prevenir y reducir el impacto local de la delincuencia organizada, en sus diversas manifestaciones.**

A nivel internacional contamos con diversas instituciones y normas establecidas contra la lucha de la delincuencia organizada. El Convenio de la ONU contra la delincuencia organizada transnacional del año 2000 define en su art. 2.a) como grupo delictivo organizado a “aquel grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”. En Europa tenemos varios grupos y comités de expertos del Consejo de Europa y Europol en la UE. La prevención y la lucha contra la trata de seres humanos es una prioridad de los Gobiernos.

El FESU recomienda políticas amplias de prevención y apoyo local, una directiva de decomiso de bienes y herramientas de transparencia y control de la corrupción.

En nuestro país, sometemos a exposición y análisis el proyecto POL-PRIMETT sobre robo de metal de la Policía Local de Valencia. No supera los estándares de Beccaria. También abordamos los casos de corrupción urbanística y trata de personas.

## **20. La prevención de la violencia colectiva y, en particular, las bandas juveniles, requieren de políticas integrales, inclusivas, preventivas y con mayor investigación.**

Nos centramos en las bandas juveniles. En el plano internacional, contamos con dos revisiones Campbell sobre intervenciones de tipo cognitivo-conductual y la aportación de oportunidades para prevenir la implicación en bandas juveniles de niños y jóvenes entre 7 y 16 años. En ambos estudios las conclusiones son semejantes. Revelan que es necesario un mejor diseño de los estudios, una mejora del desarrollo metodológico y evaluaciones más rigurosas para desarrollar este campo del conocimiento, de manera que actualmente no se pueden alcanzar resultados concluyentes sobre la eficacia de ambos tipos de programas.

En la revisión bibliográfica de Medina, se indica la carencia de evaluaciones rigurosas en intervenciones con bandas, así como se destaca que el discurso mediático y político sobre las bandas juveniles se apoya sobre estereotipos que tienen poco sustento empírico.

El proyecto europeo del FESU sobre violencia callejera juvenil, tomó otra definición diferente a la de Eurogang, estableciéndola como el grupo formado por un mínimo de tres personas compuesto por menores de veintiséis años. También establece que la violencia callejera era toda aquella que se produce en el espacio público. El término violencia, además, se interpretó en un sentido amplio para que no se limitase puramente a la violencia física, sino que también abarcase la dirigida contra los objetos (vandalismo) y las distintas formas de violencia psicológica e intimidación.

Las recomendaciones del FESU van encaminadas a una respuesta integral más allá de la acción penal, destacando inversión en prevención, implicación de todas las partes y la inclusión de los grupos de jóvenes en la búsqueda de soluciones.

En nuestro ámbito territorial, estudiamos el plan de recuperación social de las bandas latinas del Ayuntamiento de Barcelona, del año 2004. No supera los estándares de calidad de Beccaria.

## **21. Las políticas públicas de prevención de la violencia en espacios de ocio nocturno requieren de la colaboración de todas las partes implicadas.**

El estudio de Recasens y Rodríguez sobre violencia entre jóvenes en espacios de ocio nocturno, realizado en quince lugares de fiesta europeos, concluye el incremento de la reglamentación e inspección de los locales y sus condiciones de autorización y que la seguridad corre a cargo especialmente de la

policía con la colaboración de los empresarios del ocio nocturno y sus trabajadores.

En un estudio del Instituto Australiano de Criminología se expone como exitoso el desarrollo de un acuerdo entre gobierno local, policía e industrial del alcohol.

En dos estudios británicos podemos leer diversas medidas importantes para prevenir la violencia en locales de ocio nocturno.

Uno de los estudios más destacados es el proyecto FESU *Safer Drinking Scenes* (SDS) sobre alcohol, ciudades y vida nocturna, del año 2013. Sus conclusiones van encaminadas a buscar una visión común de la vida nocturna con todos aquellos actores que la componen y, concretamente, por parte de la administración y los establecimientos nocturnos para encontrar soluciones ventajosas para todas las partes, con acciones preventivas, arquitectónicas, formativas y de servicios públicos.

Dos son los programas analizados según los estándares Beccaria. El primero de ellos, es el programa de ocio saludable en fin de semana (2000-2005) del Ayuntamiento de Madrid, el cual sí supera los estándares de calidad Beccaria. El otro programa analizado es el de “Torrejón a tope” del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz (2001) que también supera los estándares de calidad Beccaria.

## **22. Las políticas públicas de prevención del delito sobre el turismo son especialmente escasas y deben basarse en una auditoría de seguridad local.**

En la guía del POP Center sobre delitos contra turistas se aportan once medidas policiales para proteger al turista de delitos.

También exponemos el ejemplo de la ciudad de Bruselas, la agencia BRAVVO y su programa turístico “*Safe in the City*”.

También contamos con la información ofrecida por el resumen del proyecto del FESU sobre “Seguridad y turismo: políticas locales concertadas”. Las conclusiones provisionales de este proyecto destacan el interés local por este aspecto, la colaboración y la prevención. El principal elemento de la seguridad de los turistas es el sistema de apoyo efectivo a la víctima y la cooperación entre la seguridad y los profesionales del sector turísticos.

En el ámbito español, exponemos el plan Japón del Ayuntamiento de Madrid. Sí supera los estándares de calidad Beccaria.

### **23. Las políticas públicas de convivencia en el espacio público y diversidad social son incipientes y deben prevenir el sesgo racial policial y la violencia en el deporte, especialmente.**

Los delitos de odio son crímenes donde el autor intencionadamente selecciona a la víctima por su apariencia o pertenencia a una determinada raza, color, religión, origen nacional, etnia, género, discapacidad u orientación sexual.

Estudiamos la corriente europea sobre igualdad y anti-discriminación y exponemos la guía del POP Center sobre delitos de odio. Ésta realiza una revisión de los factores que incrementa su riesgo. A continuación identifica una serie de cuestiones útiles para analizar los problemas locales relacionados con el odio y finalmente recoge una serie de responsabilidades policiales de control sobre miembros de los grupos intolerantes en la comunidad.

El Relator especial de la ONU recomienda a España un liderazgo político claro en la lucha contra el racismo, xenofobia y discriminación, que se publiquen las estadísticas sobre delitos de odio, e insta a que se tomen medidas de mejora con la población inmigrante. También señala de forma negativa el uso de perfiles raciales en la institución policial.

Coindicen el relator y el proyecto FESU en su análisis sobre ciudades contra el racismo en la importancia del deporte para la prevención de los delitos de odio, el empleo de estrategias preventivas integrales, la colaboración institucional, la implicación de aficionados y residentes, la existencia de una buena acción comunicativa, una buena relación con los organizadores privados y la necesidad de que se logre la cooperación europea.

### **24. Desde una perspectiva histórica, las políticas públicas españolas de seguridad ciudadana despegan a partir del siglo XXI.**

Un 84,9% de las políticas se sitúa a partir del año 2000. También es destacable el vacío existente en los años 90 del siglo XX sobre políticas de seguridad ciudadana.

### **25. Desde un punto de vista temporal, la mayoría de las políticas públicas de seguridad ciudadana tienen una duración de 24 meses o más, plazo suficiente según los estándares de calidad de Beccaria.**

Desde la consideración del aspecto temporal como rasgo interno de las políticas públicas de seguridad ciudadana.

Observamos que, por lo que respecta a los 24 programas evaluados mediante los criterios Beccaria, el 42% de los programas analizados tienen una

duración de 24 meses o más, mientras que un 37% no tiene fijado marco temporal o duración determinada en el proyecto.

**26. Desde una perspectiva territorial, Cataluña, Valencia y Madrid son las Comunidades que impulsan tres cuartas partes de las políticas públicas de seguridad.**

**Las ciudades que más políticas públicas de seguridad ciudadana impulsan son Madrid, Barcelona, Valencia y Málaga.**

**La Comunidad y la ciudad de Madrid son las que impulsan las políticas públicas de seguridad ciudadana de mayor calidad y rigor científico.**

Los resultados muestran que Cataluña aparece en primer lugar (31 iniciativas), seguida de la Comunidad Valenciana (25) y la Comunidad de Madrid (23). Los tres territorios copan el 76% del total de políticas públicas.

De esta manera, observamos a Madrid a la cabeza (13), seguida de Barcelona y Valencia (igual con 8 políticas) y Málaga (5).

Destacamos la importancia de la calidad de los programas, por encima de la cantidad de los mismos.

La Comunidad de Madrid lidera esta calidad de los programas con cuatro programas de alto nivel científico, y seguida a distancia por la Comunidad Valenciana, Islas Canarias y Cataluña.

A nivel más local, de nuevo aparece Madrid con tres programas de alto nivel científico, y con marcada distancia, Barcelona, Telde y Valencia.

**27. Los programas de mayor rigor científico y metodológico son los programas relacionados con la prevención de adicciones y drogas.**

**Las políticas públicas de seguridad ciudadana más aplicadas por los Ayuntamientos son las de convivencia urbana y diversidad social, seguidas de mediación y prevención de adicciones.**

Los programas de mayor rigor científico y metodológico son los programas relacionados con la prevención de adicciones (43%), donde incluimos el plan de adicciones y el de ocio alternativo madrileño y el programa de Torrejón de Ardoz.

Destacan las políticas públicas sobre convivencia urbana (23), seguidas de la mediación (16), y la ciudad de noche (10) y drogas (9). Estas dos últimas están íntimamente relacionadas ya que abordan la problemática de la droga y las

adiciones con carácter general o específico de alternativa al ocio nocturno, respectivamente.

**28. La Policía Local tiene un papel protagonista e impulsor en la mayoría de las políticas públicas locales de seguridad ciudadana, pero casi la totalidad de ellas adolecen de calidad científica.**

La Policía Local tiene un papel protagonista y director en 13 de los 24 programas evaluados mediante los criterios Beccaria (54%), mientras que participa y colabora en otros 8 (33%). Solamente en 3 de ellos no participa de ninguna manera (13%).

Este hecho destaca la importancia y el impulso que posee la Policía Local en el desarrollo de las políticas públicas de seguridad ciudadana a nivel municipal.

También es cierto que de las 13 políticas en las que es actor principal la policía, solamente el proyecto Valuesec de la Policía Local de Valencia supera los estándares de Beccaria. Es un punto de mejora ineludible.

**29. Confirmamos las tres hipótesis de trabajo, a tenor de las cuales existen pocas políticas públicas de seguridad ciudadana en España desde 1979, la mayor parte de ellas carecen de sustento empírico y también adolecen de evaluación en la confección y desarrollo de las políticas públicas de seguridad ciudadana.**

El dato final es incuestionable y clarificador: solamente 104 políticas han podido ser expuestas y solo hemos podido analizar 24 de ellas, de entre 339 municipios de más de 20.000 habitantes en España (INE, 2014) y 36 años de democracia.

La mayor parte de ellas están desposeídas de conocimientos científicos que hayan apoyado la decisión política y su implementación. Únicamente un 7% de las políticas públicas de seguridad ciudadana municipales en España se sustenta en datos empíricos y conocimientos científicos.

En tercer lugar, hay una ausencia de nivel y rigor científico que permita comparar resultados con otras políticas llevadas a cabo por otras Administraciones, o en fechas y lugares diferentes: dos tercios de los 24 programas evaluados de acuerdo a los estándares Beccaria no cuentan con una evaluación rigurosa (un 66,7%). También la concepción del proyecto

(documentación, duración, plan, recursos, revisión) es un aspecto a mejorar notablemente ya que en un 62,5% de los programas documentados no se cumple.

### **30. Seis propuestas de mejora**

Nuestra propuesta para la mejora de las políticas públicas de seguridad ciudadana españolas a nivel municipal consta de los siguientes puntos:

a) creación del Observatorio de la Gestión y Calidad de la Prevención del Delito.

b) establecimiento de una red y un banco de buenas prácticas

c) creación de la figura del comisionado de calidad en la prevención del delito, que promueva y formalice convenios y acuerdos con los diferentes Ayuntamientos.

También destacamos la importancia de la mejora de la formación de los políticos y técnicos en prevención y seguridad, incentivar subvenciones y apoyos económicos e institucionales a políticas sustentadas en criterios científicos, basadas en estudios empíricos, así como la difusión y repercusión en los medios de comunicación de las iniciativas municipales.

Consideramos que la Criminología española está preparada para abordar la seguridad ciudadana y transmitir los conocimientos científicos a la sociedad, ya que contamos con un conjunto de científicos y de profesionales de la Criminología competentes. También es necesaria una reforma legal que dé salida profesional a los criminólogos y una mejor organización y política de comunicación.

“Es mejor evitar los delitos que castigarlos. He aquí el fin principal de toda buena legislación”. Esta es una de las citas más conocidas de Cesare Beccaria perteneciente a su libro “De los delitos y las penas” y es un magnífico broche a esta investigación. Pero es otra cita menos conocida de la misma obra la que vamos a situar como colofón de este estudio: “¿Queréis evitar los delitos? Haced que acompañen las luces a la libertad. Los males que nacen de los conocimientos están en razón inversa de su extensión, y los bienes lo están en la directa. Un impostor atrevido, que siempre es un hombre no vulgar, tiene las adoraciones de un pueblo ignorante y la grito de uno iluminado. Los progresos en las ciencias, facilitando las comparaciones de los objetos y multiplicando las miras, contraponen muchos sentimientos los unos a los otros, que se modifican recíprocamente con tanta más facilidad cuanto se prevén en los otros las mismas ideas y las mismas resistencias”.

Este esfuerzo dará resultados.











## **VIII.**

# **BIBLIOGRAFÍA**



- Abrahamsen, R., Williams, M.C. “Securing the City: Private Security Companies and Non-State Authorities in Global Governance”. *International Relations*, vol. 21, nº 2, 2007, pp. 237-253. Disponible en <http://ire.sagepub.com/content/21/2/237.full.pdf+html> (fecha de consulta 13-IX-2015).
- ACAIP. *Informe evolución población reclusa en España desde el año 2010 hasta febrero 2013*, 2013. Disponible en [https://www.acaip.es/images/docs/180213\\_informe\\_poblacion\\_reclusa\\_febrero\\_2013.pdf](https://www.acaip.es/images/docs/180213_informe_poblacion_reclusa_febrero_2013.pdf) (fecha de consulta 31-VIII-2015).
- Adán Revilla, T. “Ultras e hinchas: política y violencia en el fútbol en España (1982-1997)”, en Ministerio de Educación y Cultura. *Política y violencia en el fútbol*. Consejo Superior de Deportes, Madrid, 1998. Disponible en [http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/documentos/20\\_150.pdf](http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/documentos/20_150.pdf) (fecha de consulta 20-VII-2015).
- Aebi, M., Killias, M. “La prescripción de heroína como medida de prevención de la delincuencia: resultados de la experiencia suiza”. *Boletín Criminológico*, nº 39, febrero 1999. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/39.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015).
- Agustina Sanllehí, J.R. (dir.). *Tendencias en prevención del delito y sus límites*. Edisofer, Madrid, 2010.
- Ajuntament de Barcelona. *Municipio y seguridad. Informe Socías*. Ajuntament de Barcelona, Barcelona, 1986.
- *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Informe del Grup de Treball d'Anàlisi*. Comissió Tècnica de Seguretat Urbana, Barcelona, 1984.
  - *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Propostes d'Actuació sobre seguretat a Barcelona*. Comissió Tècnica de Seguretat Urbana, Barcelona, 1984.
  - *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Informe del Grup de Treball sobre Estrangers a Barcelona*. Comissió Tècnica de Seguretat Urbana, Barcelona, 1984.
  - *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Informe del Grup de Treball sobre Problemàtica del menor*. Comissió Tècnica de Seguretat Urbana, Barcelona, 1984.
  - *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Informe del Grup de Treball sobre Administració de Justícia (volum II) Problemàtica penitenciària*. Comissió Tècnica de Seguretat Urbana, Barcelona, 1984.

- *10 años del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona (1984-1994)*. Regidoria Àmbit de la Via Pública, Impremta Municipal, Barcelona, 1994.
  - *Guía de soporte para la organización de las comunidades de vecinos y vecinas*. 2ª edición, Barcelona, 2010. Disponible en <http://w110.bcn.cat/fitxers/civisme/guiaconvivenciabncastellarevisadaar ea.311.pdf> (fecha de consulta 03-X-2015).
- Ajuntament de València. *Manual de Buenas Prácticas de Intervención Policial en Violencia de Género*, Ajuntament de València, Policia Local, 2012. Disponible en <http://adolescentesinviolenciadegenero.com/download/MANUAL-BUENAS-PRACTICAS-violencia-genero-policia.pdf> (fecha de consulta 15-VIII-2015).
- “21 de enero-Día de la Mediación”. Comunicación presentada el 21 de enero de 2014 en el *Día de la Mediación*. Disponible en [http://www.policia-local-valencia.es/files/rp20080/PREZI\\_MEDIAX.pdf](http://www.policia-local-valencia.es/files/rp20080/PREZI_MEDIAX.pdf) (fecha de consulta 18-IX-2015).
- Ajuntament de Vila-real. *Mediació comunitària*. Policia Local de Vila-real, 2011. Disponible en [http://www.vila-real.es/portal/p\\_1\\_principal1.jsp?codResi=1&language=ca](http://www.vila-real.es/portal/p_1_principal1.jsp?codResi=1&language=ca) (fecha de consulta 17-IX-2015).
- *Estadística Unidad de Mediación Policial 2014*. Policía Local de Vila-real, 2015. Disponible en [http://www.vila-real.es/portal/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0\\_19066\\_1.pdf](http://www.vila-real.es/portal/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_19066_1.pdf) (fecha de consulta 17-IX-2015).
- Antón, C., Quesada, C. *Igualdad de trato y no discriminación. Guía de recomendaciones para la formación de fuerzas y cuerpos de seguridad*. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia. Madrid, 2008. Disponible en [http://gestionpolicia-diversidad.org/PDFdocumentos/guia\\_policia.pdf](http://gestionpolicia-diversidad.org/PDFdocumentos/guia_policia.pdf) (fecha de consulta 03-X-2015).
- Asociación Juvenil Abierto hasta el amanecer. *Manual del animador*. Gijón, 2007. Disponible en <http://abierto-hasta-el-amanecer.com/wp-content/uploads/2015/02/Manual.pdf> (fecha de consulta 24-IX-2015).
- Albrecht, H. “Violencia y deporte. Fenomenología, explicación y prevención”. *Revista Penal*, nº 7, 2001, pp. 25-39. Disponible en <http://www.uhu.es/revistapenal/index.php/penal/article/view/96/91> (fecha de consulta 20-VII-2015).



- Amnistía Internacional. *España: La formación en derechos humanos de las fuerzas de seguridad de ámbito estatal sigue siendo marginal*. Junio de 2010. Disponible en <https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI?CMD=VERLST&BASE=SIAI&DOCS=1-10&separador=&INAI=EUR4110210> (fecha de consulta 13-IX-2015).
- Arana Berastegi, X., Germán Mancebo, I. *Documento técnico para un debate social sobre el uso normalizado del cannabis*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2005. Disponible en <http://www.ehu.eus/documents/1736829/2061927/Documento+tecnico+para+un+debate+social+sobre+el+uso+normalizado+del+cannabis.pdf> (fecha de consulta 15-VII-2015).
- Arenas, L., Cerezo, A., Benítez, M. “Análisis discursivo de los agentes sociales implicados en la violencia de género”. *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 4, nº 11 (2013). Disponible en <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano11-2013/a112013art4.pdf> (fecha de consulta 16-VIII-2015).
- Ayuntamiento de Bilbao. *Bilbao: ciudad segura*. Área de Seguridad Ciudadana y Protección Civil, 2010. Disponible en [http://www.bilbao.net/castella/seguridad\\_ciudadana/plan\\_estrategico\\_2010/bilbao\\_ciudad\\_segura.pdf](http://www.bilbao.net/castella/seguridad_ciudadana/plan_estrategico_2010/bilbao_ciudad_segura.pdf) (fecha de consulta 15-IX-2015).
- Ayuntamiento de Córdoba. *Plan Estratégico de Turismo de Córdoba 2015-2019*. Córdoba, 2015. Disponible en [http://www.turismodecordoba.org/84/gdocumental/l15\\_a42\\_c7/plan\\_estrategico\\_turismo\\_cordoba2015\\_2019.pdf](http://www.turismodecordoba.org/84/gdocumental/l15_a42_c7/plan_estrategico_turismo_cordoba2015_2019.pdf) (fecha de consulta 29-IX-2015).
- Ayuntamiento de Fuenlabrada. *Manual de procedimiento PR-0005-PJ. Actuación policial ante infracciones penales por trato discriminatorio*. Policía Local de Fuenlabrada, 2010. Disponible en <http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFdocumentos/ActuacionTratoDiscr.pdf> (fecha de consulta 03-X-2015).
- *La gestión de la sociedad diversa por la Policía de Fuenlabrada*. Candidatura a las Distinciones por la Gestión Policial de la Sociedad Diversa por las Policías Locales. Fuenlabrada, 2012. Disponible en <http://www.fepsu.es/file/FUENLABRADA.pdf> (fecha de consulta 03-X-2015).
  - *Programa PR-0015 'Borra el odio'*. Policía Local de Fuenlabrada, 2014. Disponible en [http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFdocumentos/Programa\\_Borra\\_el\\_odio.pdf](http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFdocumentos/Programa_Borra_el_odio.pdf) (fecha de consulta 03-X-2015).
- Ayuntamiento de Gijón. *Primer plan municipal estratégico sobre adicciones 2014-2016*. Disponible en [http://sociales.gijon.es/multimedia\\_objects/download?object\\_id=146748&object\\_type=document](http://sociales.gijon.es/multimedia_objects/download?object_id=146748&object_type=document) (fecha de consulta 15-VII-2015).

- Ayuntamiento de Madrid. *Consumo de drogas, percepción y actuaciones de prevención entre la población adolescente y joven de la Ciudad de Madrid (21 distritos)*. Instituto de Adicciones, Madrid Salud, Madrid, 2005. Disponible en <http://www.madridsalud.es/publicaciones/adicciones/doctecnicos/ConsumoDrogas.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015).
- *Programa de ocio saludable en fin de semana 2000-2005*. Instituto de Adicciones, Madrid Salud, Madrid, 2006. Disponible en <http://www.madridsalud.es/publicaciones/adicciones/doctecnicos/ProgramaOcioSal.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015).
  - *La Policía Municipal y la prevención de las drogodependencias*. Instituto de Adicciones, Madrid Salud, Madrid, 2006. Disponible en <http://www.madridsalud.es/publicaciones/adicciones/doctecnicos/PoliciaMunicipal.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015).
  - *Carta de Servicios de Atención al Menor de la Policía Municipal de Madrid*. 2006 (última evaluación 2013). Disponible en [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/Relaci%C3%B3n%20de%20Cartas%20de%20Servicios/SistemaCartasServicio/CS\\_AtencMenorPM/Ficheros/CS\\_AtencMenorPM\\_%2030.03.13.pdf](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/Relaci%C3%B3n%20de%20Cartas%20de%20Servicios/SistemaCartasServicio/CS_AtencMenorPM/Ficheros/CS_AtencMenorPM_%2030.03.13.pdf) (fecha de consulta 07-IX-2015).
  - *Dossier. El Plan Japón: Balance del primer año. Madrid-Tokyo*, septiembre de 2006. Disponible en [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2006/10\\_Octubre/05/Files/FORO%20ESPA%C3%91A%20%20JAPON.PDF](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2006/10_Octubre/05/Files/FORO%20ESPA%C3%91A%20%20JAPON.PDF) (fecha de consulta 29-IX-2015).
  - “IV. Madrid como polo de atracción empresarial”. *Barómetro de Economía de la Ciudad de Madrid*, nº 11, enero 2007, pp. 100-109. Disponible en <http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCObservEconomico/BarometroEconomia/2007/Ficheros/Enero/IV.%20Madrid%20como%20polo%20de%20atraccion%20empresarial.pdf> (fecha de consulta 28-IX-2015).
  - *Plan Japón de la ciudad de Madrid 2008-2011*, 2008. Disponible en [http://www.madridemprende.es/intranet/images/RecursosWeb/DOC\\_RC\\_127\\_Planjapon\\_1.pdf](http://www.madridemprende.es/intranet/images/RecursosWeb/DOC_RC_127_Planjapon_1.pdf) (fecha de consulta 27-IX-2015).
  - *Plan USA Madrid*. 2010. Disponible en [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2010/03Marzo/09Martes/NotasPrensa/AlcaldePlanUsa/ficheros/PLAN\\_USA\\_TOTAL.PDF](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2010/03Marzo/09Martes/NotasPrensa/AlcaldePlanUsa/ficheros/PLAN_USA_TOTAL.PDF) (fecha de consulta 27-IX-2015).
  - *Plan de adicciones de la Ciudad de Madrid 2011-2016*. Instituto de Adicciones, Madrid Salud, Madrid, 2011. Disponible en [http://www.madridsalud.es/adicciones/Plan\\_adicciones.pdf](http://www.madridsalud.es/adicciones/Plan_adicciones.pdf) (fecha de consulta 13-VII-2015).

- *Memoria de actividad 2012 de la Policía Municipal de Madrid*. Madrid, 2013. Disponible en [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Seguridad/Calidad/Ficheros/MemoriaPMM\\_%202012.pdf](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Seguridad/Calidad/Ficheros/MemoriaPMM_%202012.pdf) (fecha de consulta 03-X-2015).
- Barberet, R. “La investigación criminológica y la política criminal”, en Larrauri Pijoan, E., *política criminal*, Cuadernos de Derecho Judicial, CGPJ, Madrid, 1999.
- “La seguridad urbana: la experiencia europea y las consecuencias para América Latina”, en Rhi-Sausi, José Luis (ed.). *El desarrollo local en América Latina. Logros y desafíos para la cooperación europea*. Recal/CeSPI/Nueva Sociedad, Caracas, 2004, pp. 163-176. Disponible en [http://www.nuso.org/upload/anexos/foro\\_320.pdf](http://www.nuso.org/upload/anexos/foro_320.pdf) (fecha de consulta: 28-III-2015).
- Beccaria, C. *De los delitos y de las penas*. 4ª reimpresión, trad. por de las Casas, J.A., Alianza Editorial, Madrid, 2004.
- Bennett, T., Holloway, K., Farrington, D. “The effectiveness of neighborhood watch”, *Campbell Systematic Reviews*, 2008:18. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/50/> (fecha de consulta 20-IX-2015).
- Berlanga Sánchez, A. “Sharing Experience in Local Policing in Europe”. Comunicación presentada en las *Jornadas de Intercambio de Buenas Prácticas Policiales (proyecto SELPE)*, el 23 de mayo de 2013. Disponible en [http://www.policia-local-valencia.es/files/rp21660/SELPE/VALENCIA\\_05\\_2013/EL%20PROYECTO%20EUROPEO%20SAFELAND%20-%20ES%20-%2012.45.pdf](http://www.policia-local-valencia.es/files/rp21660/SELPE/VALENCIA_05_2013/EL%20PROYECTO%20EUROPEO%20SAFELAND%20-%20ES%20-%2012.45.pdf) (fecha de consulta 18-IX-2015).
- Bernal del Castillo, J. “Prevención y seguridad ciudadana. La recepción en España de las teorías criminológicas de la prevención situacional”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, nº 9 (2013), UNED. Disponible en <http://espacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2013-9-7070&dsID=Documento.pdf> (fecha de consulta 26-VIII-2015).
- Blanes, P., Cardona, L., Dalmazzo, M., Marina, L., Nazar, M., Pérez, S., Pomares, N., Quadri, S., Rainero, L., Saborido, M. *Construyendo ciudades seguras. Experiencias de redes de mujeres en América Latina*. Red Mujer y Hábitat de América Latina, 2011. Disponible en [http://www.redmujer.org.ar/pdf\\_publicaciones/art\\_59.pdf](http://www.redmujer.org.ar/pdf_publicaciones/art_59.pdf) (fecha de consulta 16-VIII-2015).

- Blobner, C. "Valuesec: D6.4-Use case evaluation workshop report", *Valuesec Project*, 2013. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/ValueSec\\_D6.4\\_Use\\_Case\\_Evaluation\\_Workshop\\_Report\\_FINAL.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/ValueSec_D6.4_Use_Case_Evaluation_Workshop_Report_FINAL.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015).
- "Valuesec: D7.4-Report on stakeholder consultations on qualitative criteria", *Valuesec Project*, 2013. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/ValueSec\\_D7.4\\_Report\\_on\\_stakeholder\\_consultations\\_on\\_qualitative\\_criteria\\_FINAL.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/ValueSec_D7.4_Report_on_stakeholder_consultations_on_qualitative_criteria_FINAL.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015).
- "Valuesec: D7.6-Report on Final Conference", *Valuesec Project*, 2014. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.01.17.\\_ValueSec\\_D7.6\\_Report\\_on\\_Final\\_Conference\\_FINAL\\_o.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.01.17._ValueSec_D7.6_Report_on_Final_Conference_FINAL_o.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015).
- Boisteau, C., *Building communities: urban planning and security policies*, Escuela Politécnica Federal de Lausana (Suiza), 2006. Disponible en <http://cooperation.epfl.ch/webdav/site/cooperation/shared/publications/cahiers/publi-unitar-final-eng-couv.pdf> (fecha de consulta 29-VIII-2015).
- Borja Jiménez, E. *Curso de Política Criminal*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003.
- Bosch, J. L., Farràs, J., Martín, M., Sabaté, J., y Torrente, D. "Estado, mercado y seguridad ciudadana. Análisis de la articulación entre la seguridad pública y privada en España". *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, Tercera época nº 39, septiembre-diciembre, 2004, pp. 105-135. Disponible en <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/251/280> (fecha de consulta 13-IX-2015).
- Bowles, R., García Reyes, M., Pradiptyo, R. *Safer Schools Partnerships*. Youth Justice Board for England and Wales, 2005. Disponible en <http://dera.ioe.ac.uk/5927/1/Safer%20Schools%20Partnerships%20-%20Full%20Report.pdf> (fecha de consulta 07-IX-2015).
- Brunson, R., Conte, Z., Masar, S. *The Art in Peacemaking. A Guide to Integrating Conflict Resolutions Educations Into Youth Arts Program*. National Endowment for the Arts, OJJDP, NCCRE, EUA, 2002. Disponible en <http://arts.gov/sites/default/files/ArtinPeacemaking.pdf> (fecha de consulta 26-VII-2015).
- Bueno Suárez, C., y Osuna Llana, J. L. "La evaluación de políticas públicas en las ciencias sociales: entre el ser y el deber ser". *Revista prismasocial*, nº 9, diciembre 2012, pp. 176-208. Disponible en <http://www.isdfundacion.org/publicaciones/revista/numeros/9/secciones/tematica/pdf/07-evaluacion-politicas.pdf> (fecha de consulta 28-III-2015).

- Bures, R., Comeron, M., Napolano, C., Bourgeois, N. *GOAL: Preventing Violence in Sport. A guidebook for cities*. EFUS, París, 2012. Disponible en <http://orbi.ulg.ac.be/bitstream/2268/133407/1/GOAL-VA-FINAL.pdf> (fecha de consulta 19-VII-2015).
- Burton-Page, M., Calfa, R., Napolano, C., Osmani, I., Pagels, N. *Innovative strategies for the prevention of re-offending. Practices and recommendations for local players*. EFUS, 2009. Disponible en [http://stop-reoffending.org/fileadmin/recidive/Activities/PDF/Initiative\\_\\_VA\\_.pdf](http://stop-reoffending.org/fileadmin/recidive/Activities/PDF/Initiative__VA_.pdf) (fecha de consulta 31-VIII-2015).
- Burton-Page, M., Hallab, V. *Safer Drinking Scenes. Alcohol, City and Nightlife*. European Forum for Urban Security, París, 2013.
- Button, M. "Assessing the Regulation of Private Security across Europe". *European Journal of Criminology*, nº 4, 2007, pp. 109-128. Disponible en <http://euc.sagepub.com/content/4/1/109.full.pdf+html> (fecha de consulta 12-IX-2015).
- Cardia, C. (dir.) *et alii. Planificación, diseño urbano y gestión para espacios públicos. Manual*, Politecnico de Milano (DiAP), Institut d'aménagement et d'urbanisme Île-de-France, y el Servizio Politiche per la sicurezza e la polizia locale, 2007. Disponible en <http://www.veilig-ontwerp-beheer.nl/publicaties/manual-planificacion-diseno-urbano-y-gestion-para-espacios-seguros> (fecha de consulta 24-VIII-2015).
- Casas Tello, M. *La prevención de la violencia en la pareja entre adolescentes a través del taller: la máscara del amor*. Tesis doctoral, Valencia, 2012. Disponible en <http://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/27991/TEISIS%20DOCTORAL-MAR%20CASAS%20TELLO.pdf?sequence=1> (fecha de consulta 16-VIII-2015).
- Centro de Estudios Democráticos para América Latina (CEDAL). *Modelo de prevención de la violencia a través del deporte, la cultura y la recreación*. UNICEF-CEDAL, San José (Costa Rica), 2010. Disponible en [http://www.pnud.or.cr/dmdocuments/Modelo\\_Prevenccion\\_Violencia.pdf](http://www.pnud.or.cr/dmdocuments/Modelo_Prevenccion_Violencia.pdf) (fecha de consulta 22-VII-2015).
- Cerezo Domínguez, A.I. "CCTV and crime displacement: A quasi-experimental evaluation". *European Journal of Criminology*, 10 (2), SAGE, 2013, pp. 222-236. Disponible en <http://euc.sagepub.com/content/10/2/222.full.pdf+html> (fecha de consulta 7-VIII-2015).

- Cerezo Domínguez, A.I., Díez Ripollés, J.L. “La videovigilancia en las zonas públicas: su eficacia en la reducción de la delincuencia”. *Boletín Criminológico*, nº 121, junio-julio 2010, pp. 1-4. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/121.pdf> (fecha de consulta 8-VIII-2015).
- Cerezo Domínguez, A.I., Díez Ripollés, J.L. *Videocámaras y prevención de la delincuencia en lugares públicos. Análisis jurídico y criminológico*. Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011.
- Cervelló Donderis, V. “Los principios penales como criterio regulador de la selección de delitos mediables”. *Criminología y Justicia*, nº 4, 2012, pp. 35-44. Disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4063264> (fecha de consulta 19-IX-2015).
- “Uso de la fuerza y trato incorrecto en las actuaciones policiales en defensa de la seguridad ciudadana y el orden público”, en Cervelló Donderis, V., Antón Barberá, F. (dirs.). *Estudios sobre Ciencias de la Seguridad*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, pp. 145-183.
- Chaqués-Bonafont, L., Palau, A.M., Baumgartner, F.R. *Agenda Dynamics in Spain*. London: Palgrave, 2014.
- Clancey, G. “Considerations for establishing a public space CCTV network”. *Research in Practice, Resource Manual*, nº 8, Australia’s national research and knowledge centre on crime and Justice, 2009. Disponible en [http://www.aic.gov.au/media\\_library/publications/rip/rip08/rip08.pdf](http://www.aic.gov.au/media_library/publications/rip/rip08/rip08.pdf) (fecha de consulta 5-VIII-2015).
- Clarke, R., Eck, J. *Análisis delictivo para la resolución de problemas en 60 pequeños pasos*. Traducido por Arango Durán, A., Arango Orozco, J., Center for Problem-Oriented Policing, 2008. Disponible en [http://www.popcenter.org/library/reading/PDFs/60\\_pasos.pdf](http://www.popcenter.org/library/reading/PDFs/60_pasos.pdf) (fecha de consulta 14-VIII-2015).
- Clarke, R. “Closing Streets and Alleys to Reduce Crime: Should You Go Down This Road?”. *Response Guide Series*, nº 2, Center for Problem-Oriented Policing, 2005. Disponible en [http://www.popcenter.org/Responses/pdfs/closing\\_alleys\\_and\\_streets.pdf](http://www.popcenter.org/Responses/pdfs/closing_alleys_and_streets.pdf) (fecha de consulta 27-VIII-2015).
- “Improving Street Lighting to Reduce Crime in Residential Areas”. *Response Guide Series*, nº 8, Center for Problem-Oriented Policing, 2008. Disponible en [http://www.popcenter.org/Responses/pdfs/street\\_lighting.pdf](http://www.popcenter.org/Responses/pdfs/street_lighting.pdf) (fecha de consulta 27-VIII-2015).

- Clawson, H., Coolbaugh, K. "The YouthARTS Development Project". *OJJDP Juvenile Justice Bulletin*, may 2001, pp. 1-15. Disponible en <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED454130.pdf> (fecha de consulta 24-VII-2015).
- Coackley, J. *Sport in Society: issues and controversies*. Mc Graw-Hill, Nueva York, 2004. Disponible en <http://iceskatingresources.org/sportsinsociety.html> (fecha de consulta 21-VII-2015).
- Compañ, E., Garberi, R. (coords.). *Estudio sobre el contexto relacional del alumno absentista*. Diputación de Alicante, Alicante, 2006.
- Corcoy Bidasolo, M., Ruidiaz García, C. *Problemas criminológicos en las sociedades complejas*. Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2000.
- Cuadrado Salinas, C. "La mediación: ¿Una alternativa real al proceso penal?". *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 17-01 (2015), pp. 1-25. Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/17/recpc17-01.pdf> (fecha de consulta 19-IX-2015).
- Cuyàs, R. (dir.). *Memoria Oficial de los Juegos de la XXV Olimpiada Barcelona 1992*. Volumen III, COOB'92, S.A., Barcelona, 1992. Disponible en [http://www.barcelonaolimpica.cat/pdfs/bcn92\\_cast3.pdf](http://www.barcelonaolimpica.cat/pdfs/bcn92_cast3.pdf) (fecha de consulta 27-VII-2015).
- Da Agra, C., Domínguez, J. L., García Amado, J. A., Hebberecht, P., Recasens, A. *La seguridad en la sociedad del riesgo. Un debate abierto*, Atelier, Barcelona, 2003.
- Davies, H.T.O., Nutley, S.M., Smith, P.C. *What works? Evidence-based policy and practice in public services*. The Policy Press, University of Bristol, Bristol (Reino Unido), 2000. Disponible en [http://www.ssu.ac.ir/fileadmin/templates/fa/daneshkadaha/daneshkade-behdasht/manager\\_group/upload\\_manager\\_group/manabe\\_elmi/e-book/english/syasatgozari\\_mobtani\\_bar\\_shavahed/What\\_works\\_-\\_Evidence\\_based\\_policy\\_and\\_practice\\_n\\_public\\_services.pdf](http://www.ssu.ac.ir/fileadmin/templates/fa/daneshkadaha/daneshkade-behdasht/manager_group/upload_manager_group/manabe_elmi/e-book/english/syasatgozari_mobtani_bar_shavahed/What_works_-_Evidence_based_policy_and_practice_n_public_services.pdf) (fecha de consulta 19-IV-2015).
- De Maillard, J. "The governance of safety in France: Is there anybody in charge?". *Theoretical Criminology*, vol 9, n° 3, 2005, pp. 325-343. Disponible en <http://tcr.sagepub.com/content/9/3/325.full.pdf+html> (fecha de consulta 12-IX-2015).
- De Santos Tapia, O. "El agente tutor de la Policía Municipal de Madrid". Comunicación presentada en las *Jornadas de Intercambio de Buenas Prácticas en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*, Madrid, 8 y 9 de mayo de 2007. Disponible en <http://apaciudaddezaragoza.org/> (fecha de consulta 07-IX-2015).

- Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco. *Manual de análisis urbano. Género y vida cotidiana*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2010. Disponible en [https://www.euskadi.eus/r41-430/es/contenidos/evento/urbanismo\\_inclusivo/es\\_urbanicl/adjuntos/Analisis%20urbano.pdf](https://www.euskadi.eus/r41-430/es/contenidos/evento/urbanismo_inclusivo/es_urbanicl/adjuntos/Analisis%20urbano.pdf) (fecha de consulta 16-VIII-2015).
- Díez Ripollés, J.L. “La administración controlada de heroína”. *Boletín Criminológico*, nº 34, mayo 1998. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/34.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015).
- “El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (RECPC)*, núm. 06-03 (2004). Disponible en internet: <http://criminet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf> (fecha de consulta 29-III-2015).
- Díez Ripollés, J.L., Cerezo Domínguez, A.I. “La prevención de la delincuencia callejera mediante videocámaras. Regulación jurídica y eficacia”. *Política Criminal*, vol. 4, nº 7, julio 2009, art. 6, pp. 171-196 (1-26). Disponible en [http://www.politicacriminal.cl/n\\_07/a\\_6\\_7.pdf](http://www.politicacriminal.cl/n_07/a_6_7.pdf) (fecha de consulta 7-VIII-2015).
- Díez Ripollés, J.L., Gómez-Céspedes, A. “La corrupción urbanística: Estrategias de análisis”. *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 5, nº 6 (2008). Disponible en <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano6-2008/a62008art5.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015).
- Díez Ripollés, J.L., Gómez-Céspedes, A., Aguilar Conde, A. “Los Merinos Norte: fenomenología de un macroproyecto urbanístico”. *Boletín Criminológico*, nº 125, diciembre 2010. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/125.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015).
- Díez Ripollés, J.L., Gómez-Céspedes, A., Prieto del Pino, A.M., Stangeland, P., Vera Jurado, D. “Urbanismo, corrupción y delincuencia organizada: Conclusiones y recomendaciones”. *Boletín Criminológico*, nº 66, julio-agosto 2003. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/66.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015).
- Diputació de Barcelona. “La mediació comunitària: com implantar-la als ajuntaments”. *Què s’ha dit?* nº 14, 2002-2003. Disponible en <https://www1.diba.cat/uliep/pdf/42178.pdf> (fecha de consulta 19-IX-2015).



- Diputació de Barcelona. “La mediació ciutadana als ajuntaments. Estudi de casos”. *Col·lecció Documents de Treball, Sèrie Igualtat i Ciutadania*, 8, 2008. Disponible en [https://www.diba.cat/c/document\\_library/get\\_file?uuid=00afb4e1-7311-4e56-92e6-1cff72aab106&groupId=26431](https://www.diba.cat/c/document_library/get_file?uuid=00afb4e1-7311-4e56-92e6-1cff72aab106&groupId=26431) (fecha de consulta 19-IX-2015).
- Durston, A. “Cultura, arte y conflicto: antídotos artísticos para la violencia en Río de Janeiro”. *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, n° 6, enero 2009, pp. 99-112. Disponible en <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/99-112/1019> (fecha de consulta 23-VII-2015).
- Dye, T. *Understanding public policy*. 7ª edición, Prentice Hall, Englewood Cliffs (Nueva Jersey), 1992.
- European Forum for Urban Safety (EFUS). *Euro 2000 Cities Against Racism*. París, 1999. Disponible en <http://zaragoza2006.fesu.org/IMG/pdf/fesu-Euro2000-racism-report-VA.pdf> (fecha de consulta 04-X-2015).
- *Seguridad, Democracia y Ciudades: el Manifiesto de Aubervilliers y Saint-Denis*. Aprobado en la Conferencia Internacional Seguridad, democracia y ciudades: el futuro de la prevención, los días 12, 13 y 14 de diciembre de 2012, en Aubervilliers y Saint-Denis (Francia). Disponible en <http://efus.eu/files/2013/06/Manifeste-ES-WEB.pdf> (fecha de consulta 13-VIII-2015).
  - *Seguridad y Turismo: políticas locales concertadas*. París, 2015. Resumen disponible en <http://efus.eu/files/2015/07/ST-Resume-ES.pdf> (fecha de consulta 05-X-2015).
- Egli, N., Pina, M., Skovbo Christensen, P., Aebi, M., Killias, M. “Effects of drug substitution programs on offending among drug-addicts”. *Campbell Systematic Reviews*, 2009:3. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/79/> (fecha de consulta 10-VII-2015).
- Ekblom, P. “Deconstructing CPTED... and Reconstructing it for Practice, Knowledge Management and Research”. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 17, issue 1 (2011), pp. 7-28. Disponible en <http://link.springer.com/article/10.1007/s10610-010-9132-9> (fecha de consulta 29-VIII-2015).
- Farrington, D. P., Ttofi, M. M. “School-Based Programs to Reduce Bullying and Victimization”. *Campbell Systematic Reviews*, 2009:6. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/77/> (fecha de consulta 08-IX-2015).

- Feixa, C. (dir.). *Jóvenes 'latinos' en Barcelona. Espacio público y cultura urbana*. Ajuntament de Barcelona, CIIMU y Anthropos, Barcelona, 2006.
- Feixa, C., Canelles, N. “De las bandas latinas a asociaciones juveniles: La experiencia de Barcelona”. *Educação*, Porto Alegre/RS, año XXX, nº 1 (61), 2007, pp. 11-28. Disponible en <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/538/374> (fecha de consulta 22-IX-2015).
- Felson, M. *Crime and everyday life*. 3ª edición, Sage publications, USA, 2002.
- Felson, M., Clarke, R. “La ocasión hace al ladrón. Teoría práctica para la prevención del delito”. Trad. por Díaz i Pont, M., Felip i Saborit, D. *Serie Claves del Gobierno Local*, 6, 2008, pp. 193-234. Disponible en [http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/855/claraves06\\_09\\_felson\\_clarke.pdf](http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/855/claraves06_09_felson_clarke.pdf) (fecha de consulta 29-VIII-2015).
- Fernández Martínez, P. *La violencia en los estadios de fútbol de Primera División en España*. Universitat de Barcelona (trabajo fin de máster), Barcelona, 2014. Disponible en <http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/248434/TFM.%20PAULA%20FERNANDEZ%20.pdf?sequence=1> (fecha de consulta 21-VII-2015).
- Fernández Rozas, J.C. “El espacio de libertad, seguridad y justicia consolidado por la Constitución Europea”. *Revista Jurídica Española La Ley*, 2004, 4, D-195, pp. 1867-1881. Disponible en [http://eprints.ucm.es/6870/1/EL\\_ESPACIO\\_DE\\_LIBERTAD,\\_SEGURIDAD\\_Y\\_JUSTICIA\\_CONSOLIDADO.pdf](http://eprints.ucm.es/6870/1/EL_ESPACIO_DE_LIBERTAD,_SEGURIDAD_Y_JUSTICIA_CONSOLIDADO.pdf) (fecha de consulta 28-III-2015).
- Fernández Villazala, T. *La medición del delito en la seguridad pública*. Dykinson, Madrid, 2008.
- Ferret, J. “Las nuevas tendencias de las políticas de seguridad urbana en Francia. Una visión crítica de la gobernación local de la delincuencia”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 6-7, junio-diciembre 2000, pp. 121-130. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/234069/321301> (fecha de consulta 30-VII-2015).
- Finney, A. “Violence in the night-time economy: key findings from the research”. *Findings*, 214. Home Office, 2004. Disponible en <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110220105210/rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs04/r214.pdf> (fecha de consulta 26-IX-2015).
- Fisher, H., Montgomery, P., Gardner, F. “Cognitive-behavioural interventions for preventing youth gang involvement for children and young people (7-16)”. *Campbell Systematic Reviews*, 2008:7. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/39/> (fecha de consulta 22-IX-2015).

- Fouce Fernández, J.G., Gómez Villar, E. “El programa de ocio nocturno juvenil ‘Torrejón a tope’”. *Intervención Psicosocial*, vol. 13, nº 2, 2003, pp. 247-260.
- Fraile, P., Bonastra, Q. “Seguridad y mapas online del delito: la otra cara de la participación ciudadana”. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XIV, nº 331 (12), 1 de agosto de 2010. Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-12.htm> (fecha de consulta 21-IX-2015).
- Freilich, J.D., Chermak, S.M. “Hate Crimes”. *Problem-Specific Guides Series*, nº 72, Center for Problem-Oriented Policing, 2013. Disponible en [http://www.popcenter.org/problems/pdfs/hate\\_crimes.pdf](http://www.popcenter.org/problems/pdfs/hate_crimes.pdf) (fecha de consulta 04-X-2015).
- Galdón Clavell, G., Zuloaga Lojo, L., Romero, A. “CCTV in Spain: An empirical account of the deployment of video-surveillance in a Southern-European country”. *Information Polity*, 17 (2012), pp. 57-68. Disponible en [https://www.academia.edu/1598887/CCTV\\_in\\_Spain\\_An\\_empirical\\_account\\_of\\_the\\_deployment\\_of\\_video-surveillance\\_in\\_a\\_Southern-European\\_country](https://www.academia.edu/1598887/CCTV_in_Spain_An_empirical_account_of_the_deployment_of_video-surveillance_in_a_Southern-European_country) (fecha de consulta 6-VIII-2015).
- Gallardo, R., Cobler, E. *Mediación policial. El manual para el cambio en la gestión de conflictos*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012.
- Gallardo Campos, R., Pérez Beltrán, H., Pérez i Montiel, J. *Mediación policial: un oxímoron*. Loisele ediciones, 2013.
- Gandarillas Solinís, M.A., Gómez Jiménez, L. *Seguridad Ciudadana Comparada Aplicada a la Sociedad Diversa*. Cultiva Libros, 2014.
- Gant, F., Grabosky, P. “The Promise of Crime Prevention”. 2ª edición, *Research and Public Policy Series*, nº 31, Australian Institute of Criminology, 2000. Disponible en [http://www.aic.gov.au/media\\_library/publications/rpp/31/rpp031.pdf](http://www.aic.gov.au/media_library/publications/rpp/31/rpp031.pdf) (fecha de consulta 20-IX-2015).
- García España, E., Díez Ripollés, J.L. (dirs.). *Realidad y política penitenciarias*. Informe ODA 2010/2011, Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, Málaga, 2012. Disponible en <http://www.oda.uma.es/informes/Informe-ODA-2011.pdf> (fecha de consulta 30-VIII-2015).
- García Ferrando, M., Llopis Goig, R. *Ideal democrático y bienestar personal. Encuesta sobre los hábitos deportivos en España 2010*. Consejo Superior de Deportes y CIS, 2011. Disponible en <http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/dep-soc/encuesta-habitos-deportivos2010.pdf> (fecha de consulta 19-VII-2015).

- Garland, D. *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Traducción de Sozzo, M., Gedisa editorial, Barcelona, 2005.
- Garrido Genovés, V. *Contra la violencia: las semillas del bien y del mal*. Algar editorial, Alzira, 2002.
- “La prevención de la delincuencia en Europa y España: los retos pendientes”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, nº 3, 2010, pp. 377-408. Disponible en <http://espacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2010-3-5100/Documento.pdf> (fecha de consulta 27-VIII-2015).
- “Eliot Ness: criminólogo y director de seguridad pública”, en Cervelló Donderis, V., Antón Barberá, F. *Estudios sobre Ciencias de la Seguridad. Policía y seguridad en el Estado de Derecho*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, pp. 703-718.
- Garrido Genovés, V., Casas Tello, M. “La prevención de la violencia en la relación amorosa entre adolescentes a través del taller ‘La máscara del amor’”. *Revista de Educación*, nº 349, mayo-agosto 2009, pp. 335-360. Disponible en <http://www.revistaeducacion.mec.es/re349/re349.pdf> (fecha de consulta 16-VIII-2015).
- Garrido Genovés, V., Farrington, D.P., y Welsh, B.C. “The importance of an evidence-based approach in the current Spanish policy for crime prevention”. *Psicothema*, 2006, vol. 18, nº 3, pp. 591-595. Disponible en <http://www.psicothema.com/pdf/3258.pdf> (fecha de consulta 27-VIII-2015),
- “Crime prevention: more evidence-based analysis”. *Psicothema*, vol. 20 nº 1, 2008, pp. 1-3. Disponible en <http://www.psicothema.com/pdf/3421.pdf> (fecha de consulta 27-VIII-2015).
- Garrido Genovés, V., Gómez Piñana, A. *Diccionario de Criminología*. Tirant lo Blanch, Valencia, 1998.
- Generalitat de Catalunya, Serveis penitenciaris. *Dades estadístiques 2014*. Disponible en [http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/departament/estadistiques/serveis\\_penitenciaris/dades\\_sp\\_2014.pdf](http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/departament/estadistiques/serveis_penitenciaris/dades_sp_2014.pdf) (fecha de consulta 31-VIII-2015).
- Generalitat Valenciana. *Proyecto Iceberg. Manual sobre violencia de género*. Conselleria de Governació i Justícia, 2013. Disponible en <http://www.violenciaintrafamiliar.es/download/Manual%20sobre%20violencia%20de%20g%C3%A9nero%20proyecto%20ICEBERG.pdf> (fecha de consulta 15-VIII-2015).

- Giménez-Salinas Framis, A. “La madurez del sector de seguridad privada en España: Análisis de su evolución legislativa”. *Policía y Seguridad Pública*, vol. 1, nº 4, noviembre 2013-junio 2014, pp. 53-77. Disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4899430> (fecha de consulta 13-IX-2015).
- Giménez-Salinas Framis, A., De La Corte Ibáñez, L., Requena Espada, L., de Juan Espinosa, M. “La medición y evaluación de la criminalidad organizada en España: ¿Misión imposible?”. *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 9, nº 7 (2009). Disponible en <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano7-2009/a72009art9.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015).
- Giménez-Salinas Framis, A., Requena Espada, L., De La Corte Ibáñez, L. “¿Existe un perfil de delincuente organizado? Exploración a partir de una muestra española”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 13-03, 2011, pp. 1-32. Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/13/recpc13-03.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015).
- Gimeno Marco, F. “Descripción y evaluación preliminar de un programa de habilidades sociales y de solución de problemas con padres y entrenadores en el deporte infantil y juvenil”. *Revista de Psicología del Deporte*, nº 1, vol. 12, 2003, pp. 67-79. Disponible en [http://www.unizar.es/psicologia\\_deporte/docs/ENTRENANDOAPPYMM.pdf](http://www.unizar.es/psicologia_deporte/docs/ENTRENANDOAPPYMM.pdf) (fecha de consulta 19-VII-2015).
- Girón Magariño, M., Barea Sánchez, A. “Gestión y tratamiento del fenómeno de la Botellona en la Ciudad de Sevilla”. *Conferencia-debate en la Asamblea General FESU*, Toulouse, 2009. Disponible en [http://ffsu.org/fileadmin/efus/about\\_us/conference\\_AG\\_2009/Gestion\\_del\\_fenomeno\\_de\\_la\\_Botellona\\_Sevilla\\_-M.\\_GIRON\\_-\\_FESU\\_FFSU\\_26.06.09.pdf](http://ffsu.org/fileadmin/efus/about_us/conference_AG_2009/Gestion_del_fenomeno_de_la_Botellona_Sevilla_-M._GIRON_-_FESU_FFSU_26.06.09.pdf) (fecha de consulta 14-VII-2015).
- Glensor, R.W., Peak, K.J. “Crimes Against Tourists”. *Problem-Specific Guides Series*, nº 26, Center for Problem-Oriented Policing, 2004. Disponible en [http://www.popcenter.org/problems/pdfs/crimes\\_against\\_tourists.pdf](http://www.popcenter.org/problems/pdfs/crimes_against_tourists.pdf) (fecha de consulta 30-IX-2015).
- Gómez-Céspedes, A., Prieto del Pino, A.M., Stangeland, P. “Urbanismo, corrupción y delincuencia organizada: Un proyecto en la Costa del Sol”. *Boletín Criminológico*, nº 65, mayo-junio 2003. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/65.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015).

- González Calleja, M.J. “Una política comunitaria de calidad al servicio del ciudadano”. Comunicación presentada en *Congreso de la Calidad y Mejores Prácticas en las Administraciones Públicas*, realizado en Logroño (La Rioja), el 22 y 23 de noviembre de 2005, pp. 121-132. Disponible en [https://www.larioja.org/npRioja/cache/documents/430626\\_10\\_ponencia\\_m-julia\\_gonzale.pdf?idtab=395110](https://www.larioja.org/npRioja/cache/documents/430626_10_ponencia_m-julia_gonzale.pdf?idtab=395110) (fecha de consulta 15-IX-2015).
- González Cussac, J.L. (dir.). *Comentarios a la Reforma del Código Penal de 2015*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015.
- González Murciano, C., Murriá Sangenís, M. “La seguridad desde una perspectiva metropolitana. El caso de Barcelona”. *Papers*, nº 53, IERMB, Barcelona, 2011. Disponible en [http://www.iermb.uab.es/htm/revistaPapers\\_numeros.asp?id=58](http://www.iermb.uab.es/htm/revistaPapers_numeros.asp?id=58) (fecha de consulta 5-VII-2015).
- Govern de les Illes Balears. *Programa del Servicio Policial de Atención al Turista (SPAT)*. Palma de Mallorca, 2005. Disponible en <http://www.caib.es/govern/organigrama/area.do?coduo=2625&lang=es> (fecha de consulta 29-IX-2015).
- *Programa de Policía Local y Juventud. Manual técnico de implantación de programas de policía tutor*. 2ª edición, 2011. Disponible en <http://caib.es/fitxer/> (fecha de consulta 07-IX-2015).
- Gracia, E., Lila, M., García, F. “La intervención policial en casos de violencia contra la mujer en relaciones de pareja: actitudes hacia la intervención y otras variables psicosociales”. *Boletín Criminológico IAIC*, nº 113, abril 2009. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/113.pdf> (fecha de consulta 16-VIII-2015).
- Guerette, R.T. “Analyzing Crime Displacement and Diffusion”. *Problem-Solving Tool Series*, nº 10, Center for Problem-Oriented Policing, 2009. Disponible en <http://www.popcenter.org/tools/pdfs/displacement.pdf> (fecha de consulta 27-VIII-2015).
- Guillén i Lasierra, F. “La utilidad de las legislaciones y políticas duras como políticas de seguridad ciudadana”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 6-7, junio-diciembre 2000, pp. 97-119. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/234068/321300> (fecha de consulta 30-VII-2015).
- “El proyecto OISIN II: la evaluación de la policía de proximidad”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 14, julio 2004, pp. 137-138. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/130962/180728> (fecha de consulta 15-IX-2015).

- “Les polítiques locals de prevenció i seguretat a Europa”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 16, noviembre 2006, pp. 55-74. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/121649/311269> (fecha de consulta 30-VII-2015).
  - “Las políticas locales de prevención y seguridad en Europa”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 16, noviembre 2006, pp. 59-79. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/rcsp/article/viewFile/130650/180392> (fecha de consulta 30-VII-2015).
- Hadfield, P., Lister, S., Traynor, P. “This town’s a different town today’: Policing and regulating the night-time economy”. *Criminology and Criminal Justice*, vol. 9 (4), 2009, pp. 465-485. Disponible en [http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2854627/pdf/10.1177\\_1748895809343409.pdf](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2854627/pdf/10.1177_1748895809343409.pdf) (fecha de consulta 06-X-2015).
- Harocopos, A., Hough, M. “El Tráfico de Drogas en los Mercados al Aire Libre”. *Guías para la Policía Orientadas a la Solución de Problemas, Serie de Guías sobre Problemas Específicos*, nº 31, Center for Problem-Oriented Policing, 2005. Disponible en [http://www.popcenter.org/problems/pdfs/espanol/pop\\_guia31.pdf](http://www.popcenter.org/problems/pdfs/espanol/pop_guia31.pdf) (fecha de consulta 12-VII-2015).
- Heinonen, J. A., Eck, J. E. “Home Invasion Robbery”. *Problem-Oriented Guides for Police, Problem-Specific Guides Series*, nº. 70, Center for Problem-Oriented Policing, 2012. Disponible en [http://www.popcenter.org/problems/pdfs/home\\_invasion\\_robbery.pdf](http://www.popcenter.org/problems/pdfs/home_invasion_robbery.pdf) (fecha de consulta 04-IV-2015), p. 28.
- Hernando Sanz, F. “El Atlas Criminológico de Madrid: un análisis espacial del crimen y la delincuencia madrileña por medio de la cartografía”. *Topografía y Cartografía*, 1989. Disponible en <http://www.coit-topografia.es/uploads/RevistaTOPCART/030%20-%20Vol.%20VI%20-%20Ene-Feb%201989.pdf> (fecha de consulta 30-VIII-2015).
- “Eclecticismo y Diversidad en la Geografía del Crimen y la Delincuencia en el Cambio de Siglo”. *Anales de Geografía*, 2006, 26, pp. 9-30. Disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/viewFile/AGUCo606110009A/30928> (fecha de consulta 30-VIII-2015).
  - *Atlas de la Seguridad de Madrid*. Observatorio de la Seguridad, Ayuntamiento de Madrid, Madrid, 2007 [CD-ROM].
  - “La seguridad en las ciudades: el nuevo enfoque de la geoprevención”. *Scripta Nova*, vol. XII, núm. 270 (14), 2008. Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-14.htm> (fecha de consulta 30-VIII-2015).

- Hilborn, J. "Dealing With Crime and Disorder in Urban Parks". *Response Guide Series*, nº 9, Center for Problem-Oriented Policing, 2009. Disponible en [http://www.popcenter.org/Responses/pdfs/urban\\_parks.pdf](http://www.popcenter.org/Responses/pdfs/urban_parks.pdf) (fecha de consulta 27-VIII-2015).
- Hoover, L., Zhang, Y., Zhao, J. "Geographic informations systems and their effects on police efficacy". *Protocol submitted to the Campbell Collaborations Crime and Justice Group*, Houston (EUA), 2010. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/146/> (fecha de consulta 30-VIII-2015).
- Husain, S. *Guía sobre las Auditorías locales de seguridad. Síntesis de la práctica internacional*. Foro Europeo de Seguridad Urbana, París, 2007. Disponible en [http://www.ffsu.org/fileadmin/efus/secutopics/EFUS\\_Safety\\_Audit\\_es\\_WEB.pdf](http://www.ffsu.org/fileadmin/efus/secutopics/EFUS_Safety_Audit_es_WEB.pdf) (fecha de consulta 27-VI-2015).
- Hutter, R. "Valuesec: D6.3-Experiment Results, Conclusions, Recommendations". *Valuesec Project*, 2014. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.02.17.\\_ValueSec\\_D6.3\\_Experiment\\_results\\_conclusions\\_recommendations\\_FINAL.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.02.17._ValueSec_D6.3_Experiment_results_conclusions_recommendations_FINAL.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015).
- Junger, M., Feder, L., Clay, J., Côté, S.M., Farrington, D.P., Freiberg, K., Garrido Genovés, V., Homel, R., Lösel, F., Manning, M., Mazerolle, Santos, R., Schmucker, M., Sullivan, C., Sutton, C., van Yperen, T., Tremblay, R.E. "Preventing Violence in Seven Countries: Global Convergence in Policies". *European Journal on Criminal Policy and Research*, nº 13, 2007, pp. 327-356.
- Kaufmann, M. "Valuesec: D2.1-Decision Domains Concepts and Trends". *Valuesec Project*, 2011. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2011.08.01.\\_ValueSec\\_D2.1\\_Decision\\_Domains\\_Concepts\\_Trends\\_FINAL.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2011.08.01._ValueSec_D2.1_Decision_Domains_Concepts_Trends_FINAL.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015).
- "Valuesec: D3.3-Evaluation of methods and tools, and the required improvements". *Valuesec Project*, 2012. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/D3.3\\_Evaluation\\_of\\_methods\\_and\\_tools\\_and\\_the\\_required\\_improvements.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/D3.3_Evaluation_of_methods_and_tools_and_the_required_improvements.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015).
- Kazyrytski, L. "Criminalidad organizada y bandas juveniles: reflexiones criminológicas sobre la naturaleza de ambos fenómenos". *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, nº 8 (2012), pp. 319-350. Disponible en [https://www.academia.edu/6702043/Criminalidad\\_organizada\\_y\\_bandas\\_juveniles](https://www.academia.edu/6702043/Criminalidad_organizada_y_bandas_juveniles) (fecha de consulta 24-IX-2015).



- Komiya, N. "A cultural study of the low crime rate in Japan". *British Journal of Criminology*, vol. 39, nº 3, verano de 1999, pp. 369-390.
- Kulach, J., Whiskin, N., Marks, E. *Cultures of prevention. Urban crime prevention policies in Europe: towards a common culture?* EFUS, Francia, 2006. Disponible en [http://efus.eu/files/fileadmin/efus/pdf/gb\\_pub\\_justy.pdf](http://efus.eu/files/fileadmin/efus/pdf/gb_pub_justy.pdf) (fecha de consulta 19-IX-2015).
- Lahosa i Cañellas, J.M. "Maras y pandillas juveniles: dos mundos diferentes". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, nº 81, abril 2008, pp. 173-189. Disponible en [http://www.cidob.org/content/download/6948/69418/version/1/file/lahosa\\_81.pdf](http://www.cidob.org/content/download/6948/69418/version/1/file/lahosa_81.pdf) (fecha de consulta 22-IX-2015).
- "Bandas latinas en Barcelona, una respuesta de recuperación social". Comunicación presentada en el *X Coloquio Internacional de Geocrítica*, celebrado en Barcelona, del 26 al 30 de mayo de 2008. Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/147.htm> (fecha de consulta 22-IX-2015).
  - "Pandillas juveniles en España: la aproximación de Barcelona". *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, nº 4, mayo 2008, pp. 47-58. Disponible en <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/1488/3/RFLACSO-U04-04-Lahosa.pdf> (fecha de consulta 22-IX-2015).
  - "La Encuesta de victimización y opinión sobre la seguridad en Barcelona: una opción estratègica de política pública de seguridad". en AA.VV. *10 años de Encuesta de seguridad pública de Cataluña: experiencias europeas: balance y retos de futuro*, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2010. Disponible en [http://interior.gencat.cat/web/.content/home/010\\_el\\_departament/publicacions/seguretat/estudis\\_i\\_enquestes/enquesta\\_de\\_seguretat\\_publica\\_de\\_catalunya/docs/10-anyos-espces.pdf](http://interior.gencat.cat/web/.content/home/010_el_departament/publicacions/seguretat/estudis_i_enquestes/enquesta_de_seguretat_publica_de_catalunya/docs/10-anyos-espces.pdf) (fecha de consulta 3-VII-2015).
  - "Seguridad y ciudad inclusiva", en Pascual i Esteve, J.M., y Godás, X. (coords.). *El buen gobierno 2.0: la gobernanza democrática territorial: ciudades y regiones por la cohesión social y una democracia de calidad*. 2010. Disponible en <http://www.urosario.edu.co/competitividad/documentos/MaquetaLibroCohesionSocial> (fecha de consulta 21-VI-2015), pp. 303-321.
- Lahosa Cañellas, J.M., Molinas Sans, P. "La Seguretat, un compromís de la ciutat". *Model Barcelona* (quaderns de gestió nº 14), Aula Barcelona, Barcelona, 2003.
- Lappi-Seppälä, T., Cerezo Domínguez, A. I. "Política criminal y penas alternativas a la prisión en los países escandinavos". *Cuadernos de Política Criminal*, nº 90, 2006, pp. 121-158.

- Laurenzo Copello, P. “La violencia de género en la Ley Integral. Valoración político-criminal”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 07-08 (2005). Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-08.pdf> (fecha de consulta 18-X-2015).
- Leonardsen, D. “Crime in Japan-a lesson for Criminological Theory? The Cultural Dimension in Crime- What can the japanese experience tell us?”. *British Society of Criminology, Vol. 6. Selected papers from the 2003 British Criminology Conference, Bangor in June 2003*. Disponible en <http://britsocrim.org/volume6/008.pdf> (fecha de consulta 20-VI-2015), pp. 1-22.
- Llorente, M. V., y Rubio, M. (coord.). *Elementos para una Criminología Local. Políticas de prevención del crimen y la violencia en ámbitos urbanos*. Holguín, M.C., y Rivas, A. (trad.), Ediciones Uniandes, Bogotá (Colombia), 2003.
- Lorenc, T., Tyner, E. F., Petticrew, M., Duffy, S., Martineau, F. P., Phillips, G., Lock, K. “Cultures of evidence across policy sectors: systematic review of qualitative evidence”. *The European Journal of Public Health*, March 27, 2014, pp. 1-7.
- Madensen, T., Eck, J. “Spectator violence in stadiums”. *Problem-Oriented Guides for Police, Problem-Specific Guides Series*, nº 54, Center for Problem-Oriented Policing, 2008. Disponible en [http://www.popcenter.org/problems/pdfs/spectator\\_violence.pdf](http://www.popcenter.org/problems/pdfs/spectator_violence.pdf) (fecha de consulta 23-VII-2015).
- Maqueda Abreu, M.L. “La violencia de género. Entre el concepto jurídico y la realidad social”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 08-02 (2006). Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/08/recpc08-02.pdf> (fecha de consulta 18-X-2015),
- “Aproximación a la violencia juvenil colectiva desde una Criminología crítica (bandas, tribus y otros grupos de calle”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, nº 4 (2010), pp. 271-331. Disponible en <http://espacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2010-4-5080/Documento.pdf> (fecha de consulta 23-IX-2015).
- Marani, P., Brandoli, M., Antonova, R., Rodríguez, N., Napolano, C., Fontanille, E. *Addiction Prevention within Roma and Sinti Communities*, París, 2013. Disponible en <http://srap-project.eu/2013/09/04/srap-final-publication-addiction-and-prevention-within-roma-and-sinti-communities/> (fecha de consulta 10-VII-2015).
- Marks, E., Meyer, A., Linssen, R. (Eds.). *Quality in Crime Prevention*. Landespräventionsrat Niedersachsen, Hanover (Alemania), 2005.
- Martín Fernández, M. *La profesión de policía*. Siglo XXI y CIS, Madrid, 1990.

- Martín Segura, J.A., Navarro Espigares, J.L. “Metodología econométrica para el análisis económico del delito. Los modelos de datos de panel”. *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 3, nº 5 (2007). Disponible en <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano5-2007/a52007art3.pdf> (fecha de consulta 29-IX-2015).
- Martín y Pérez de Nanclares, J. (Coord.). *La dimensión exterior del espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea*. Iustel, Madrid, 2012.
- Mazerolle, L., Soole, D., Rombouts, S. “Street-level drug law enforcement: A meta-analytic review”. *Campbell Systematic Reviews*, 2007:2. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/25/> (fecha de consulta 12-VII-2015).
- Mazerolle, L., Bennett, S., Davis, J., Sargeant, E., Manning, M. “Legitimacy in Policing: A Systematic Review”. *Campbell Systematic Reviews*, 2013:1. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/141/> (fecha de consulta 14-IX-2015).
- McMahon, S., Belur, J. *Project Oracle. Sports-based Programmes and Reducing Youth Violence and Crime*. Mayor of London, 2013. Disponible en <https://www.london.gov.uk/sites/default/files/Project%20Oracle%20Synthesis%20Study%2002-2013%20Sport%20interventions%20HQ.pdf> (fecha de consulta 19-VII-2015).
- Medina Ariza, J.J. “El control social del delito a través de la prevención situacional”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2ª época, nº 2 (1998), pp. 281-323.
- “Politics of crime in Spain, 1978-2004”. *Punishment & Society*, abril 2006, vol. 8, nº 2, pp. 183-201. Disponible en <http://pun.sagepub.com/content/8/2/183.full.pdf+html> (fecha de consulta 27-VIII-2015).
  - “Consideraciones criminológicas sobre las bandas juveniles”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*. 3ª época, nº 3 (2010), pp. 409-446. Disponible en <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2010-3-5110/Documento.pdf> (fecha de consulta 23-IX-2015).
  - “Políticas de seguridad ciudadana en el contexto urbano y prevención comunitaria. La experiencia anglosajona”. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología (RECPC)*, 12-02 (2010). Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/12/recpc12-02.pdf> (fecha de consulta 28-III-2015).
  - *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*. Edisofer, Madrid, 2011.

- Mekinc, J., Mawby, R., Burton-Page, M. "Safety Audit Process of Tourism in European Local authorities-EFUS project Security & Tourism". Comunicación presentada en *Metropolitan Tourism Experience Development: Diversion and Connectivity*, celebrada en la Universidad de Budapest (Hungría) el 29 de enero de 2015. Disponible en <http://www.vagyongazdalkodas.hu/mted2015/presentations/mekinc.pdf> (fecha de consulta 05-X-2015).
- Merino Estrada, V., López de Haro Mías, J. "La nueva policía municipal: estrategias, organización y calidad. El modelo implantado en Valladolid". *Revista de Estudios de la Administración Local*, nº 288, 2002, pp. 247-278. Disponible en <http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=9137&path%5B%5D=9186> (fecha de consulta 05-X-2015).
- Miller, J. "Evaluación de la videovigilancia en Málaga: el diseño de un cuasi-experimento". *Boletín Criminológico*, nº 94, febrero 2007, pp. 1-4. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/94.pdf> (fecha de consulta 8-VIII-2015).
- Ministerio de Educación y Cultura. *Política y violencia en el fútbol*. Serie ICd nº 20, Consejo Superior de Deportes, Madrid, 1998. Disponible en [http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/documentos/20\\_150.pdf](http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/documentos/20_150.pdf) (fecha de consulta 20-VII-2015).
- Ministerio de Industria, Energía y Turismo. *Plan Nacional e Integral de Turismo (PNIT) 2012-2015*. Madrid, 2012. Disponible en [http://www.minetur.gob.es/turismo/es-ES/PNIT/Documents/Plan%20Nacional%20e%20Integral%20de%20Turismo%20\(PNIT\)%202012-2015.pdf](http://www.minetur.gob.es/turismo/es-ES/PNIT/Documents/Plan%20Nacional%20e%20Integral%20de%20Turismo%20(PNIT)%202012-2015.pdf) (fecha de consulta 26-IX-2015).
- Ministerio del Interior. *Anuario Estadístico 2014*. Disponible en <http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/anuario-estadistico-de-2014> (fecha de consulta 11-IX-2015).
- Mitchell, O., Wilson, D., Eggers, A., MacKenzie, D. "Drug courts' effects on criminal offending for juveniles and adults". *Campbell Systematic Reviews*, 2012:4. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/74/> (fecha de consulta 12-VII-2015).
- Mitchell, O., Wilson, D., MacKenzie, D. "The Effectiveness of Incarceration-Based Drug Treatment on Criminal Behavior: A Systematic Review". *Campbell Systematic Reviews*, 2012:18. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/20/> (fecha de consulta 11-VII-2015).

- Miró Llinares, F. “La oportunidad criminal en el ciberespacio. Aplicación y desarrollo de la teoría de las actividades cotidianas para la prevención del cibercrimen”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (RECPC)*, nº 13-07 (2011). Disponible en internet: <http://criminet.ugr.es/recpc/13/recpc13-07.pdf> (fecha de consulta 28-III-2015).
- Mogro Terrones, R., Berlanga Sánchez, A. “La resolución de conflictos por la Policía Local (la experiencia de la Policía Local de Valencia)”, en Asociación de Jefes de Cuerpo de Policías Locales de la Provincia de Alicante. *Premios de Estudios en Ciencias Policiales y Seguridad Ciudadana*, Generalitat Valenciana, 2011, pp. 185-240.
- “La Mediación Policial”. *Artículos policiales Academia PLV*, 2013. Disponible en [http://www.policialocalvalencia.es/Articulos\\_Policiales/Articulo\\_PREMIO\\_RAFAEL\\_BONET\\_AJPLA\\_AsociaciOn\\_Jefes\\_Policia\\_Local\\_de\\_Alicante.pdf](http://www.policialocalvalencia.es/Articulos_Policiales/Articulo_PREMIO_RAFAEL_BONET_AJPLA_AsociaciOn_Jefes_Policia_Local_de_Alicante.pdf) (fecha de consulta 17-IX-2015).
- Montolio, D., Planells, S. “¿Estimula el turismo la actividad criminal? Evidencia para las provincias españolas”, en *XV Encuentro de Economía Aplicada*, A Coruña, 7 y 8 de junio de 2012. Disponible en <http://www.alde.es/encuentros/anteriores/xveea/trabajos/m/pdf/146.pdf> (fecha de consulta 29-IX-2015).
- Mora de la Cruz, J. “Proyecto Madrid Seguro”. Comunicación presentada en las *Jornadas de Intercambio de Buenas Prácticas en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*, celebradas en Madrid, 8 y 9 de mayo de 2007. Disponible en <http://www.madrid.es/UnidadWeb/Contenidos/EspecialInformativo/TemaEmergenciaYSeguridad/ObservatorioSeguridad/Actividades/JornadasBuenasPracticas/Estrategia/1.MadridSeguro.pdf> (fecha de consulta 15-IX-2015).
- Morales, O., Kraus, F. “Valuesec: D7.5-Exploitation Plan”. *Valuesec Project*, 2014. Disponible en [http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.02.27.\\_VALUESEC\\_D7.5\\_Exploitation\\_Plan\\_FINAL.pdf](http://www.valuesec.eu/sites/default/files/2014.02.27._VALUESEC_D7.5_Exploitation_Plan_FINAL.pdf) (fecha de consulta 10-IX-2015).
- Muñoz Sánchez, J., Pérez Jiménez, F., Cerezo Domínguez, A., García España, E. “El tratamiento terapéutico en drogodependientes delincuentes como alternativa a la prisión (II)”. *Boletín Criminológico*, nº 128, mayo 2011. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/128.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015).
- Muñoz Sánchez, J., Soto Navarro, S. “Uso terapéutico del cannabis y creación de establecimientos para su adquisición y consumo: viabilidad legal”. *Boletín Criminológico*, nº 47, mayo-junio 2000. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/45.pdf> (fecha de consulta 14-VII-2015).

- Naredo Molero, M., Praxágora Cooperativa. *Guía para la elaboración de diagnósticos sobre seguridad con enfoque de género tanto en el ámbito rural como urbano*. Generalitat de Catalunya, 2010. Disponible en [http://www.fepsu.es/file/2010%20Guia%20para%20elaborar%20diagn%C3%B3sticos%20locales%20de%20seguridad%20\(M\\_Naredo-Interior%20CAT\).pdf](http://www.fepsu.es/file/2010%20Guia%20para%20elaborar%20diagn%C3%B3sticos%20locales%20de%20seguridad%20(M_Naredo-Interior%20CAT).pdf) (fecha de consulta 16-VIII-2015).
- Navarrete, E. “Actividades y resultados del proyecto Wompower”. Presentación realizada en el seminario del proyecto Wompower, Valencia, 18 de noviembre de 2014. Disponible en [http://www.policia.localvalencia.es/files/rp21660/WOMPOWER/18nov\\_presentation.pdf](http://www.policia.localvalencia.es/files/rp21660/WOMPOWER/18nov_presentation.pdf) (fecha de consulta 14-IX-2015).
- Navarro Ribelles, M. “Comisión de residentes extranjeros 2013”. Comunicación no publicada, 2013.
- “El incentivo de las relaciones con los colectivos residentes extranjeros por parte de las Policías Locales integrantes de la Comisión de residentes extranjeros”. Comunicación no publicada, 2013.
- O’Connor, D., Lippert, R., Spencer, D., Smylie, L. “Seeing private security like a state”. *Criminology & Criminal Justice*, vol. 8, nº 2, 2008, pp. 203-226. Disponible en <http://crj.sagepub.com/content/8/2/203.full.pdf+html> (fecha de consulta 12-IX-2015).
- Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia. *Manual de prácticas, iniciativas y experiencias contra la violencia de género en prevención y atención*. Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, Bilbao, 2010. Disponible en [http://www.bizkaia.net/Gizartekintza/Genero\\_Indarkeria/pdf/dokumentuak/Manual\\_Practicas\\_2010.pdf](http://www.bizkaia.net/Gizartekintza/Genero_Indarkeria/pdf/dokumentuak/Manual_Practicas_2010.pdf) (fecha de consulta 16-VIII-2015).
- Observatorio Español de la Droga y las Toxicomanías. *Informe 2013: Alcohol, tabaco y drogas ilegales en España*. Ministerio de Sanidad, 2013. Disponible en [http://www.pnsd.msssi.gob.es/Categoria2/publica/pdf/Informe\\_y\\_Estadisticas\\_OEDT\\_2013.pdf](http://www.pnsd.msssi.gob.es/Categoria2/publica/pdf/Informe_y_Estadisticas_OEDT_2013.pdf) (fecha de consulta 10-VII-2015),
- ONU-Hábitat. “Plan estratégico de Ciudades Más Seguras 2008-2013”. Disponible en [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=65&Itemid=73](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=65&Itemid=73).
- Orduña Prada, E. “La colaboración intermunicipal en materia de seguridad ciudadana”. *Revista Electrónica CEMCI*, nº 2, enero-marzo 2009. Disponible en <http://www.cemci.org/revista/numero-2/tribuna/articulo2.pdf> (fecha de consulta 28-VII-2015), pp. 1-12.

- Organización Mundial de la Salud (OMS). *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and Health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*. OMS, 2013. Disponible en [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85239/1/9789241564625\\_eng.pdf?ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85239/1/9789241564625_eng.pdf?ua=1) (fecha de consulta 9-VIII-2015).
- Orjuela López, L., Horno Goicoechea, P. (coords.). *Manual de atención para los niños y niñas de mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito familiar*. Save the Children, 2008. Disponible en <http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/157/Manual%20Atencion%20Castellano%20final.pdf> (fecha de consulta 16-VIII-2015).
- Pabsdorff, M.L., Rytterbro, L.L., Sambou, S., Uotila, E. “Victim-Offender Mediation: Observations from Scandinavia”. *Oñati Socio-Legal Series*, vol. 1, n° 2, 2001, pp. 1-15. Disponible en <http://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/15/171> (fecha de consulta 17-IX-2015).
- Pagels, N., Burton-Page, M. *Prevención de la reincidencia: herramientas de formación para actores locales*. EFUS, París, 2012. Disponible en <http://efus.eu/files/2012/07/FALPREV-ES-V2.pdf> (fecha de consulta 02-IX-2015).
- Palomares Lerma, G. (Ed.). *Política de seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2002.
- Pastor i Pérez, X., Peris i Duran, C. *La mediació comunitària i la gestió alternativa de conflictes a Catalunya. De les experiències a les bones practiques: facilitar la governabilitat*. Centaures del Desert, Girona, 2007. Disponible en [http://campus.resoluciodeconflictes.org/file.php/1/Continguts\\_Publics/Llibres/GAC\\_PUBLICA\\_CATALUNYA\\_051207.pdf](http://campus.resoluciodeconflictes.org/file.php/1/Continguts_Publics/Llibres/GAC_PUBLICA_CATALUNYA_051207.pdf) (fecha de consulta 18-IX-2015).
- Pérez Gil, J. “Recensión del libro de Fernando Miró Llinares, El cibercrimen. Fenomenología y criminología de la delincuencia en el ciberespacio”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 15-r2 (2013), p. r2:1-r2:05. Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/15/recpc15-r2.pdf> (fecha de consulta 24-VIII-2015).
- Pérez Sánchez, M. (Ed.). *Análisis de Políticas Públicas*, Universidad de Granada, Granada, 2005.
- Pitch, T. “¿Son posibles las políticas democráticas para la seguridad?”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, n° 20, mayo 2009. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/144218/195987> (fecha de consulta 8-VI-2015), pp. 29-49.

- Porras Arboledas, P.A. “Las Ordenanzas Municipales: sus orígenes, contenidos y posibilidades de investigación”. *Vasconia*, nº 36, 2009, pp. 19-35. Disponible en <http://www.euskomedia.org/PDFAnlt/vasconia/vas36/36019035.pdf> (fecha de consulta 20-IV-2015).
- Portales Pinto, M., Sánchez García, J.L. “Serenos y policías de barrio”. *Boletín Criminológico*, nº 28, abril 1997, pp. 1-4. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/28.pdf> (fecha de consulta 26-VIII-2015).
- Prince, J. (coord). *Comparative report on the types of intervention used for Youth at risk of joining a Street gang: practice from Belgium, Canada and France*. International Centre for the Prevention of Crime. Montreal, 2011. Disponible en [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/Comparative\\_report\\_on\\_types\\_of\\_intervention\\_used\\_for\\_youth\\_at\\_risk\\_of\\_joining\\_a\\_street\\_gang.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Comparative_report_on_types_of_intervention_used_for_youth_at_risk_of_joining_a_street_gang.pdf) (fecha de consulta 23-IX-2015).
- Rabot, A. “Implantación y evaluación del modelo de policía de proximidad en España: balance y perspectivas”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 14, julio 2004, pp. 199-217. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/viewFile/263653/351152> (fecha de consulta 15-IX-2015).
- “Implementation and Evaluation of Community Policing in Spain: Results and Future Prospects”. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 12, nº 3, 2004, pp. 212-231. Disponible en <http://heinonline.org/HOL/Print?collection=journals&handle=hein.journals/eccc12&id=220&print=section&section=22&ext=.pdf> (fecha de consulta 15-IX-2015).
- Ramírez, A. *Estrategias sociales de Policía*. Ministerio del Interior y Dykinson, Madrid, 2005.
- Ramsay, J., Carter, Y., Davidson, L., Dunne, D., Eldridge, S., Feder, G., Hegarty, K., Rivas, C., Taft, A., Warburton, A. “Advocacy interventions to reduce or eliminate violence and promote the physical and psychosocial well-being of women who experience intimate partner abuse”. *Campbell Systematic Reviews*, 2009:5. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/84/> (fecha de consulta 13-VIII-2015).
- Rando Casermeiro, P. “El modelo penal de la seguridad ciudadana en el derecho administrativo sancionador”. *InDret, Revista para el análisis del Derecho*, 1/2010. Disponible en [http://www.indret.com/pdf/rando\\_casermeiro.pdf](http://www.indret.com/pdf/rando_casermeiro.pdf) (fecha de consulta 7-VI-2015).



- Ratcliffe, J. "Video Surveillance of Public Places". *Problem-Oriented Guides for Police, Response Guides Series*, nº 4, 2011, Center for Problem-Oriented Policing. Disponible en <http://www.popcenter.org/responses/PDFs/videosurveillance.pdf> (fecha de consulta 4-VIII-2015).
- Raymond, B. "Assigning Police Officers to Schools". *Problem-Oriented Guides for Police, Response Guides Series*, nº 10, 2010. Disponible en [http://www.popcenter.org/Responses/pdfs/school\\_police.pdf](http://www.popcenter.org/Responses/pdfs/school_police.pdf) (fecha de consulta 07-IX-2015).
- Recasens i Brunet, A. "Polítiques de seguretat i prevenció a l'Estat espanyol". *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 11, diciembre 2002, pp. 149-173. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/121580/175909> (fecha de consulta 30-VII-2015).
- *La seguridad y sus políticas*, Atelier, Barcelona, 2007.
- Recasens i Brunet, A., Rodríguez Basanta, A. "La violencia entre jóvenes en espacios de ocio nocturno. Resultados de un estudio comparativo europeo". *Boletín Criminológico*, nº 7, julio-agosto 2007, pp. 1-4. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/99.pdf> (fecha de consulta 25-IX-2015).
- Redondo Illescas, S. "Criminología aplicada: intervenciones con delincuentes, reinserción y reincidencia". *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2ª época, nº 1 (1998), pp. 187-206.
- Redondo Illescas, S., Garrido Genovés, V. *Principios de Criminología*. 4ª edición, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013.
- Redorta Lorente, J. "Aspectos críticos para implantar la mediación en contextos de policía". *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 15, diciembre 2004, pp. 29-46. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/rcsp/article/viewFile/130786/180531> (fecha de consulta 19-IX-2015).
- Requena Espada, L. Giménez-Salinas Framis, A., De Juan Espinosa, M. "Estudiar la trata de personas. Problemas metodológicos y propuestas para su resolución". *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 14-13, 2012, pp. 1-42. Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/14/recpc14-13.pdf> (fecha de consulta 21-IX-2015).
- Robinson, J., Rengert, G. "Illegal Drug Markets: The Geographical Perspective and Crime Propensity". *Western Criminology Review*, 7(1), 2006, pp. 20-32. Disponible en <http://www.westerncriminology.org/documents/WCR/v07n1/wcr-071-4715-drugmarkets.pdf> (fecha de consulta 12-VII-2015).

- Rodríguez, H. “Risc i principi de precaució. Cap a una cultura de la incertesa”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 13, diciembre 2003, pp. 133-154. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/121608/172498> (fecha de consulta 10-IX-2015).
- Rodríguez Yagüe, C. “El modelo político criminal español frente a la delincuencia de inmigrantes”. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología (RECPC)*, nº 14-07 (2012). Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/14/recpc14-07.pdf> (fecha de consulta 28-III-2015).
- Román, M., Velázquez, I. *Guía de urbanismo con perspectiva de género*. Instituto de la Mujer, Región de Murcia, 2008. Disponible en [http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=7358&IDTIPO=246&RASTRO=c890\\$m23040](http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=7358&IDTIPO=246&RASTRO=c890$m23040) (fecha de consulta 16-VIII-2015).
- Rotella Arregui, I. “Abierto hasta el amanecer. Un programa de intervención juvenil...”. *Revista Estudios de Juventud*, nº 50, 2000. Disponible en <http://www.injuve.es/sites/default/files/Revista50-7.pdf> (fecha de consulta 25-IX-2015).
- Ruano de la Fuente, J.M. “La política local de seguridad en las grandes ciudades. El caso de la transformación de la policía municipal de Madrid”. *Cuadernos de Gobierno y Administraciones Públicas*, vol. 1, nº 2, 2014, pp. 139-157. Disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/CGAP/article/viewFile/47539/44570> (fecha de consulta 15-IX-2015).
- Ruiz López, J. (coord.). *Carta de compromisos con la calidad de las Administraciones Públicas españolas. Guía de evaluación*. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, Madrid, 2011. Disponible en [http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/Guia\\_Evaluacion\\_CC.pdf](http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/Guia_Evaluacion_CC.pdf) (fecha de consulta 29-VII-2015).
- Ruiz Rodríguez, L. R. “La gestión urbana de la seguridad: política criminal y municipios”. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología (RECPC)*, nº 12-09 (2010). Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/12/recpc12-09.pdf> (fecha de consulta 28-III-2015).
- Ruteere, M. *Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Visita a España*. Consejo de Derechos Humanos, Asamblea General de la ONU, 2013. Disponible en [http://www.acnur.es/PDF/informe\\_mision\\_relatorespecial\\_racismo\\_2013\\_20130806150757.pdf](http://www.acnur.es/PDF/informe_mision_relatorespecial_racismo_2013_20130806150757.pdf) (fecha de consulta 04-X-2015).

- Sáez, J. (coord.). *Guía para la Gestión Policial de la Diversidad. Programa de colaboración de la Open Society Foundations con la Plataforma por la Gestión policial de la Diversidad*. Madrid, 2013. Disponible en <http://espam.malaga.eu/news/docs/noticia85.pdf> (fecha de consulta 03-X-2015).
- Sagant, V., (dir.). *Compendio internacional de prácticas sobre prevención de la criminalidad. Para fomentar la acción a través del mundo*. Centro Internacional para la prevención de la criminalidad (CIPC), Montreal, 2008. Disponible en [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/Compendio\\_internacional\\_de\\_practicas\\_de\\_preencion\\_de\\_la\\_criminalidad\\_\\_ESP.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Compendio_internacional_de_practicas_de_preencion_de_la_criminalidad__ESP.pdf) (fecha de consulta 18-IX-2015).
- Sampson, R. “Drug Dealing in Privately Owned Apartment Complexes”. *Problem-Oriented Guides for Police, Problem-Specific Guides Series*, nº 4, Center for Problem-Oriented Policing, 2001. Disponible en [http://www.popcenter.org/problems/pdfs/Drug\\_Dealing\\_Privately\\_Owned.pdf](http://www.popcenter.org/problems/pdfs/Drug_Dealing_Privately_Owned.pdf) (fecha de consulta 13-VII-2015).
- “Domestic violence”. *Problem-Oriented Guides for Police, Problem-Specific Guides Series*, nº 45, Center for Problem-Oriented Policing, 2007. Disponible en [http://www.popcenter.org/problems/pdfs/domestic\\_violence.pdf](http://www.popcenter.org/problems/pdfs/domestic_violence.pdf) (fecha de consulta 13-VIII-2015).
  - “Bullying in Schools”. *Problem-Oriented Guides for Police, Problem-Specific Guides Series*, nº 12, Center for Problem-Oriented Policing, 2009. Disponible en [http://www.popcenter.org/problems/pdfs/Bullying\\_in\\_Schools.pdf](http://www.popcenter.org/problems/pdfs/Bullying_in_Schools.pdf) (fecha de consulta 08-IX-2015).
- Sánchez de Madariaga, I. *Urbanismo con perspectiva de género*. Instituto Andaluz de la Mujer, Junta de Andalucía, 2008. Disponible en <http://www.generourban.org/documentos/98.pdf> (fecha de consulta 16-VIII-2015).
- Sánchez Galindo, J. *La prevención del delito situacional y mediante el diseño ambiental: el caso del Metro de Barcelona*. Trabajo final de Grado de Criminología, dirigido por Dr. Manuel Martín Fernández, curso 2013-2014, Universitat de Barcelona (UB). Disponible en [http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/58430/1/TFG%20S%C3%A1nchezGalindo\(MMartín\).pdf](http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/58430/1/TFG%20S%C3%A1nchezGalindo(MMartín).pdf) (fecha de consulta 27-VIII-2015).
- Schindler, V., Bässmann, J., Meyer, A., Marks, E., Linssen, R. *La calidad en la prevención de la delincuencia. Estándares Beccaria*. Consejo Federado para la Prevención en Baja Sajonia (Alemania), 2005. Disponible en <http://www.beccaria-standards.net/Media/Beccaria-Standards-spanisch.pdf> (fecha de consulta 21-VIII-2015).

- Scott, M., Kirby, S. *Implementing POP. Leading, Structuring, and Managing a Problem-Oriented Police Agency*. COPS, 2012. Disponible en: [http://www.popcenter.org/library/reading/pdfs/0512154721\\_Implementing\\_POP\\_FIN\\_092019.pdf](http://www.popcenter.org/library/reading/pdfs/0512154721_Implementing_POP_FIN_092019.pdf) (fecha de consulta 24-V-2015).
- Serrano Gómez, A. (Dir.), Vázquez González, C. (Coord.). *Tendencias de la criminalidad y percepción social de la inseguridad ciudadana en España y la Unión Europea*, Edisofer, Madrid, 2007.
- Shane, J.M. "Abandoned Buildings and Lots". *Problem-Specific Guides Series*, n° 64, Center for Problem-Oriented Policing, 2012. Disponible en [http://www.popcenter.org/problems/pdfs/abandoned\\_buildings\\_and\\_lots.pdf](http://www.popcenter.org/problems/pdfs/abandoned_buildings_and_lots.pdf) (fecha de consulta 27-VIII-2015).
- Shaw, M., Travers, K. (coords.). *Estrategias y mejores prácticas en prevención del delito con relación a áreas urbanas y juventud en riesgo*. Actas del Taller realizado en el 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, Bangkok-Tailandia, 18-25 de abril de 2005, CIPC, Montreal, 2007. Disponible en [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/Estrategias\\_y\\_mejores\\_practicas\\_areas\\_urbanas\\_y\\_juventud\\_en\\_riesgo\\_ESP.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Estrategias_y_mejores_practicas_areas_urbanas_y_juventud_en_riesgo_ESP.pdf) (fecha de consulta 28-VIII-2015).
- Silverman, E.B. "El programa CompStat y la policía de distrito en Nueva York". *Revista Catalana de Seguretat Pública*, n° 10, junio 2002. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/240933> (fecha de consulta 14-IX-2015).
- Singh, A.M. "Private security and crime control". *Theoretical Criminology*, vol. 9, n° 2, pp. 153-174. Disponible en <http://tcr.sagepub.com/content/9/2/153.full.pdf> (fecha de consulta 12-IX-2015).
- Skogan, W., Frydl, K. (eds.). *Fairness and effectiveness in policing: the evidence*. The National Academies Press, Washington D.C., 2004.
- Sorell, T. (dir.). "Surveillance Work Package 2: D2.9: consolidated survey of surveillance technologies". *Surveillance: Surveillance: Ethical issues, legal limitations, and efficiency*, Unión Europea, 2015. Disponible en <http://surveillance.eui.eu/wp-content/uploads/2015/04/D2.9-Consolidated-survey-of-surveillance-technologies.pdf> (fecha de consulta 2-VIII-2015).
- Soto Urpina, C. "La medición del desplazamiento y la difusión de beneficios: Aplicación del método Bowers y Johnson (2003) a la investigación de Cerezo y Díez Ripollés (2010)". *Revista Española de Investigación Criminológica*, artículo 2, n° 11 (2013). Disponible en <http://www.criminologia.net/pdf/reic/ano11-2013/a112013art2.pdf> (fecha de consulta 8-VIII-2015).

- “El Observatorio de la delincuencia de Castelldefels: un asesoramiento basado en la evidencia científica”. *V Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG*, Instituto Nacional de Administración Pública (Madrid, España) 29, 30 septiembre y 1 octubre 2014. Disponible en [http://gigapp.org/administrator/components/com\\_jresearch/files/publications/PO2-SOTOURPINA-2014.pdf](http://gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/PO2-SOTOURPINA-2014.pdf) (fecha de consulta 30-VIII-2015).
- Sperber, S. (coord.). *EU Street Violence. Grupos de jóvenes y violencia en el espacio público*. París, 2013. pp. 127-149. Disponible en <http://streetviolence.eu/files/2013/06/Street-Violence-ES.pdf> (fecha de consulta 22-IX-2015).
- Stangeland, P., Garrido de los Santos, M.J. *El mapa del crimen. Herramientas geográficas para policías y criminólogos*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2004.
- Stangeland, P., Pérez Coba, A., Chamorro, M.A., Blanco Rodríguez, S., y Baro Domínguez, V. “La delincuencia en Marbella”. *Boletín Criminológico*, nº 22, septiembre de 1996. Disponible en <http://www.boletincriminologico.uma.es/boletines/22.pdf>, pp. 1-4.
- Stuart Mill, J. *Sobre la libertad*. Cantera, G. (trad.), editorial edaf, Madrid, 2004, pp. 52-53. Disponible en <https://www.books.google.es/> (fecha de consulta 29-III-2015).
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., y Varone, F. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel, Barcelona, 2008.
- Summers, L. “Las técnicas de prevención situacional del delito aplicadas a la delincuencia juvenil”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, nº 1 (2009), pp. 395-409. Disponible en <http://espacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:DerechoPenalyCriminologia-2009-1-30360/PDF> (fecha de consulta 26-VIII-2015).
- The European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs. *The 2011 ESPAD Report. Substance Use Among Students in 36 European Countries*. Disponible en [http://www.espad.org/Uploads/ESPAD\\_reports/2011/The\\_2011\\_ESPAD\\_Report\\_FULL\\_2012\\_10\\_29.pdf](http://www.espad.org/Uploads/ESPAD_reports/2011/The_2011_ESPAD_Report_FULL_2012_10_29.pdf)(fecha de consulta 06-X-2015).
- Torrente Robles, D. *Desviación y delito*. Alianza Editorial, Madrid, 2001.
- United Nations Children’s Fund (UNICEF). *Protecting children from violence in sport. A review with a focus on industrialized countries*. UNICEF Innocenti Research Centre, Florencia (Italia), 2010. Disponible en [http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/violence\\_in\\_sport.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/violence_in_sport.pdf) (fecha de consulta 20-VII-2015).

- United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR). *Cómo desarrollar ciudades más resilientes: un Manual para líderes de los gobiernos locales*. Ginebra, 2012. Disponible en [http://www.unisdr.org/files/26462\\_manualparalideresdelosgobiernosloc a.pdf](http://www.unisdr.org/files/26462_manualparalideresdelosgobiernosloc a.pdf) (fecha de consulta 09-IX-2015).
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *World Drug Report*, 2014. Disponible en [https://www.unodc.org/documents/wdr2014/World\\_Drug\\_Report\\_2014 \\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/wdr2014/World_Drug_Report_2014 _web.pdf) (fecha de consulta 9-VII-2015).
- Vallès Port, L. “Estrategias para la eficacia en las identificaciones y los registros policiales. Resultados del estudio realizado en la ciudad de Girona en el marco del proyecto europeo STEPPS”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 21, noviembre 2009, pp. 145-157. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/rcsp/article/viewFile/167149/219379> (fecha de consulta 03-X-2015).
- Varona Martínez, G. *Programa de investigación sobre percepción de inseguridad y mapas de criminalidad*. Instituto Vasco de Criminología, Bilbao, 2010. Disponible en <http://www.ehu.eus/documents/1736829/2153085/Programa+de+investi gacion+sobre+percepcion+de+inseguridad.pdf> (fecha de consulta 26-VIII-2015).
- *Análisis espacial de datos georreferenciables de interés criminológico en la C.A. de Euskadi*. Instituto Vasco de Criminología, Bilbao, 2012. Disponible en <http://www.ehu.eus/documents/1736829/2153006/Analisis+espacial+de +datos+georreferenciales+de+interes+criminologico.pdf> (fecha de consulta 26-VIII-2015).
- *Estudio exploratorio sobre los efectos del uso policial de la videovigilancia en lugares públicos*. Instituto Vasco de Criminología, 2012. Disponible en <http://www.ehu.eus/documents/1736829/2153050/Estudio+exploratorio +sobre+los+efectos+del+uso+policial+de+la+videovigilancia+en+lugares +publicos.pdf> (fecha de consulta 5-VIII-2015).
- Villettaz, P., Gillieron, G., Killias, M. “The Effects on Re-offending of Custodial vs. Non-custodial Sanctions: An Updated Systematic Review of the State of Knowledge”. *Campbell Systematic Reviews*, 2015:1. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/22/> (fecha de consulta 01-IX-2015).
- Vindevogel, F. “Private security and urban crime mitigation: A bid for BIDs”. *Criminal Justice*, nº 5, 2005, pp. 233-255. Disponible en <http://crj.sagepub.com/content/5/3/233.full.pdf+html> (fecha de consulta 12-IX-2015).

- Ward, R. “De les finestres trencades a la tolerancia zero. Bases per a una política de seguretat ciutadana”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 6-7, junio-diciembre 2000, pp. 63-70. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/121520/176622> (fecha de consulta 30-VII-2015).
- Weerman, F.M., Maxson, C.L., Esbensen, F.A. Aldridge, J., Medina, J.J. van Gemert, F. *Eurogang Program Manual. Background, Development, and use of the Eurogang instruments in multi-site, multi-method comparative Research*. 2009. Disponible en <http://www.umsl.edu/ccj/Eurogang/EurogangManual.pdf> (fecha de consulta 23-IX-2015).
- Welsh, B., Farrington, D. “Effects of closed circuit television surveillance on crime”. *Campbell Systematic Reviews*, 2008:17. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/49/> (fecha de consulta 2-VIII-2015).
- Welsh, S. (dir.). “Findings of Pol-Primett Research activities”. *Pol-Primett Project*, 2013. Disponible en <http://www.pol-primett2.org/content/692/research> (fecha de consulta 21-IX-2015).
- Wilhelm, J. “La mediación desde la administración local: del paternalismo a la corresponsabilización”. Comunicación presentada en el *I Congreso Internacional: Conflictos, Conflictología y Paz*, Barcelona, 22 y 23 de octubre de 2007. Disponible en <http://www.uoc.edu/symposia/pau/art/Wilhelm.pdf> (fecha de consulta 18-IX-2015).
- Wilhelm, J., Uxó, M., Guerrero Raventós, D. “L’ experiència del treball en xarxa dels mediadors i la policia local a Sant Pere de Ribes”. Comunicación presentada en las *XVIII Ponencias sobre Seguridad Ciudadana de la Guàrdia Urbana de Barcelona*, el 13 de octubre de 2003. Disponible en [http://www.mediacionyconvivencia.com/pdf/ponencia\\_jornades\\_guardia\\_urbana\\_barcelona.pdf](http://www.mediacionyconvivencia.com/pdf/ponencia_jornades_guardia_urbana_barcelona.pdf) (fecha de consulta 18-IX-2015).
- Wilson, S.J., Tanner-Smith, E.E., Lipsey, M.W., Steinka-Fry, K., Morrison, J. “Dropout prevention and intervention programs: Effects on school completion and dropout among school aged children and Youth”. *Campbell Systematic Reviews*, 2011:8. Disponible en <http://www.campbellcollaboration.org/lib/project/158/> (fecha de consulta 08-IX-2015).
- Wright, D. (ed.). “Deliverable D1.1: Surveillance, fighting crime and violence”. *IRISS: Increasing Resilience in Surveillance Societies*, 2012. Disponible en <http://irissproject.eu/wp-content/uploads/2013/04/Surveillance-fighting-crime-and-violence-report-D1.1-IRISS.pdf> (fecha de consulta 2-VIII-2015).

- Zahm, D. "Using Crime Prevention Through Environmental Design in Problem-Solving". *Problem-Solving Tool Series*, nº 8, Center for Problem-Oriented Policing, 2007. Disponible en <http://www.popcenter.org/tools/pdfs/cpted.pdf> (fecha de consulta 27-VIII-2015).
- Zedner, L. "Liquid security: Managing the market for crime control". *Criminology & Criminal Justice*, vol. 6, nº 3, 2006, pp. 267-288. Disponible en <http://crj.sagepub.com/content/6/3/267.full.pdf+html> (fecha de consulta 12-IX-2015).
- Zuloaga, L. *El espejismo de la seguridad ciudadana. Claves de su presencia en la agenda política*. Catarata, Madrid, 2014.



**ANEXO I:  
GLOSARIO DE TÉRMINOS  
DE LA EVALUACIÓN DE LA  
CALIDAD DE LOS  
PROGRAMAS**



En este apartado se definen los términos de evaluación de los programas y políticas de seguridad ciudadana analizados a través de los estándares de Beccaria, y otros que complementan la comprensión de este estudio.

El objetivo de esta apartado es facilitar la comprensión de los conceptos específicos utilizados para evaluar las diferentes políticas públicas de seguridad ciudadana con los mecanismos de calidad ofrecidos por el proyecto europeo Beccaria.

Por su parte, en el bloque IV (dentro del apartado de la calidad en la prevención del delito) queda detalladamente explicado el proyecto Beccaria y su estructura, así como en el siguiente anexo II quedan resumidas las fichas analíticas de los programas seleccionados para su evaluación.

En este sentido, son 32 conceptos descritos específicamente con el sentido de explicar los diferentes apartados del proyecto Beccaria y desde un punto de vista criminológico. Para ello, también se aportan en algunos casos ejemplos que clarifican el término en su contexto de prevención del delito.

Con ello también se alcanza una mejor comprensión por parte del lector de los criterios que ha seguido la investigación para dar por cumplido o no un determinado apartado del marco de trabajo propuesto.

Los conceptos son definiciones propias, y también basados y extraídos del documento en español de los estándares Beccaria<sup>1289</sup>, del DRAE<sup>1290</sup>, y del Diccionario de Criminología de Garrido y Gómez<sup>1291</sup>.

El portal de Beccaria por su parte ofrece otro glosario más amplio de términos sobre prevención del delito (en español) también de notable interés<sup>1292</sup>.

Por último, debe realizarse una aclaración: programa, proyecto y política se utilizan durante toda la investigación de manera sinonímica, para no caer en una excesiva repetición de términos que afecte al estilo de redacción, aunque debe quedar claro que son conceptos con matices diferentes, y así queda patente en este glosario.

---

<sup>1289</sup> Schindler, V., Bässmann, J., Meyer, A., Marks, E., Linssen, R. *La calidad en la prevención de la delincuencia. Estándares Beccaria*. Consejo Federado para la Prevención en Baja Sajonia (Alemania), 2005, disponible en <http://www.beccaria-standards.net/Media/Beccaria-Standards-spanisch.pdf> (fecha de consulta 21-VIII-2015).

<sup>1290</sup> Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*. 22ª edición, 2012 [recurso en línea], disponible en <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae> (fecha de consulta 21-VIII-2015).

<sup>1291</sup> Garrido Genovés, V., Gómez Piñana, A. *Diccionario de Criminología*. Tirant lo Blanch, Valencia, 1998.

<sup>1292</sup> Información disponible en <http://www.beccaria-portal.org/nano.cms/dictionary> (fecha de consulta 27-VIII-2015).



**- A -**

**Alternativas:** en la concepción y ejecución del proyecto de prevención del delito deben considerarse o descartarse diferentes opciones igualmente válidas. Por ejemplo, ante un problema de carteristas en un parque público se pretende instalar cámaras de videovigilancia y se plantea la posibilidad de aumentar la presencia policial o incorporar medidas de prevención situacional.

**- B -**

**Beccaria:** proyecto desarrollado por el Consejo Federado de la Baja Sajonia (Alemania) y promovido por la Comisión Europea (UE) para la gestión de calidad en la prevención de la delincuencia (2003). Ofrece una serie de recomendaciones para obtener una mayor calidad en el trabajo de la prevención. Contempla siete pasos (estándares) para la aplicación concreta de este marco de trabajo.

**- D -**

**Dedicación temporal:** en el establecimiento de los objetivos y destinatarios (estándar 3 de Beccaria) también debe fijarse un marco de tiempo, es decir, hasta cuándo durará la acción para entender conseguidos o no los objetivos. Los diferentes estudios recomiendan que se establezcan plazos suficientemente largos para realizar una evaluación fundamentada. A título orientativo, pueden establecerse uno o dos años.

**Descripción del problema:** en el primer estándar de Beccaria, es la explicación de las características, circunstancias, efectos y fenómenos asociados del problema delictivo. Debe ser preciso, medible y también exponer la situación final buscada. Por ejemplo, ante una oleada de robos de bicicletas en una ciudad, debe exponerse si existen carencias de transporte público, venta ilegal de estos vehículos o la falta de adopción de medidas de seguridad por los propietarios. También debe marcarse el número de denuncias interpuestas por la sustracción de las mismas y determinar un descenso significativo (porcentaje) para considerar reducido el problema.

**Destinatarios:** es el grupo de personas a la que se dirige la consecución de los objetivos de prevención delictiva. Debe estar descrito con precisión, por características sociales, de edad, de lugar, de género. Los grupos destinatarios del proyecto no tienen por qué ser idénticos con los grupos destinatarios de los objetivos de prevención. Por ejemplo, en un taller de prevención de violencia juvenil a través del teatro, los destinatarios del proyecto serán los profesores y los destinatarios de los objetivos de prevención eran los alumnos menores.

**Diseño:** en la concepción y ejecución del proyecto preventivo, es la descripción de la estructura planteada. Por ejemplo, realizar una campaña informativa en medios de comunicación para fomentar la participación vecinal en una encuesta de miedo al delito.

- E -

**Enfoque:** en la búsqueda de los objetivos preventivos que se hayan planteado, el enfoque es dirigir todos los pasos del proyecto a la disminución de los datos delictivos y/o al miedo al delito.

**Estándar:** recomendación, paso o fase para la aplicación del marco de trabajo Beccaria que abarca normas y requisitos de calidad en la planificación, ejecución y la valoración de los programas y proyectos para prevenir la delincuencia, y cuenta con siete pasos previstos.

**Estrategia:** es el planteamiento realizado en los objetivos del proyecto para conseguir los resultados fijados. Es un concepto más específico y menos teórico que enfoque.

**Evaluación:** se corresponde con el estándar 6 de Beccaria, es la medición y comprobación de todo el proyecto, para su corrección y mejora, así como para su sometimiento al escrutinio público, especialmente el científico. Incorpora la revisión de la aplicación del proceso, así como la verificación de los efectos o resultados producidos. Es una fase de vital importancia tanto para la mejora interna del propio programa preventivo como para su comparación o exportación a otros ámbitos. Según el portal Beccaria, evaluación se refiere a la aplicación sistemática y rigurosa de los métodos seleccionados con el fin de valorar de manera objetiva un programa de intervención o una política, ejecutado o finalizada, desde su concepción a su impacto y resultados, pasando por sus condiciones de ejecución. La evaluación considera la ejecución y el alcance de los objetivos de la

práctica o la política y tiene como propósito determinar su eficiencia, su eficacia, su impacto y durabilidad. Distingue entre evaluación del proceso y de resultados.

- F -

**Factores de protección:** en la fase de análisis de la etiología del problema delictivo (estándar 2 de Beccaria), deben contemplarse los aspectos que pueden dificultar o evitar la comisión de delitos, por ejemplo los vínculos emocionales estables de los jóvenes con sus padres, el montaje de dispositivos de alarma en los automóviles, buena visibilidad e iluminación de los lugares públicos que puedan despertar miedo.

**Factores de riesgo:** en la fase de análisis de la etiología del problema delictivo (estándar 2 de Beccaria), deben contemplarse las circunstancias que pueden influir negativamente en la conducta, por ejemplo, abandono en la infancia, contacto de los jóvenes con grupos de delincuentes de su misma edad, degradación de barrios. Según Garrido y Gómez, son “circunstancias en el sujeto o su medio que se relacionan con una mayor probabilidad de cometer un hecho delictivo. Estos factores –que son obviamente predictores- pueden ser fijos o estáticos cuando no pueden cambiarse por constituir una cualidad intrínseca del sujeto (por ejemplo, el sexo o la edad), o bien porque han sucedido ya, como el haber cometido en el pasado un delito. Cuando pueden cambiarse se denominan dinámicos, como los siguientes: tener amigos antisociales, mostrar actitudes favorables a la agresión o carecer de habilidades adecuadas de relación interpersonales”.

- G -

**Grupos-objetivo:** son los colectivos de personas a las que se dirige la consecución de los objetivos preventivos. Por ejemplo, en la violencia contra la mujer es el colectivo de mujeres. Puede verse también la definición de destinatarios para complementar esta definición.

- I -

**Implementación:** en la fase de concepción y ejecución del proyecto (estándar 5 de Beccaria), es la acción de poner en funcionamiento el programa preventivo, de acuerdo con las medidas contempladas.

**Indicadores de consecución de objetivos:** se distinguen indicadores de consecución de objetivos en el estándar 3 de objetivos y en el estándar 4 de establecimiento de medidas de consecución de objetivos. En el estándar 3 los indicadores preventivos es la información cualitativa o cuantitativa, datos que permiten evidenciar la prevención delictiva final, es decir la evitación y reducción del fenómeno delictivo abordado. En el estándar 4 los indicadores del proyecto son los datos que permiten evidenciar que se han ido cumpliendo las previsiones para llegar al final del proyecto adecuadamente. Por ejemplo, en el programa preventivo de violencia contra las mujeres en parejas adolescentes “la máscara del amor” indicadores del proyecto fueron los resultados de las encuestas realizadas a los menores escolarizados, profesores y monitores del taller, e indicadores preventivos fueron la efectiva interiorización de conceptos, conocimientos y actitudes que evitan desarrollar una relación de violencia en la pareja, tanto en chicas como en chicos.

**Indicadores de llegada a grupo de destinatarios:** en el estándar 4 de Beccaria de determinación de medidas de consecución de objetivos, deben fijarse datos objetivos que permitan conocer que el proyecto ha alcanzado al colectivo al que se dirigía. Esto se consigue directamente integrándolos, permitiéndoles la participación dentro del proyecto preventivo. Otra forma puede ser la encuesta.

**Iniciativa:** persona, grupo o institución que propone el proyecto. Por ejemplo, en el propio programa Beccaria, el Consejo de Prevención del Estado de Baja Sajonia (Alemania).

- M -

**Marco temporal:** en el establecimiento de los objetivos y destinatarios (estándar 3 de Beccaria) también debe fijarse un contexto de inicio, duración, fases y final del proyecto. Es un concepto más amplio que dedicación temporal (que sólo acoge el punto final del proyecto).

**Medidas de consecución de objetivos:** se corresponde con el estándar 4 de Beccaria. Son las estrategias seleccionadas en el proyecto para alcanzar el resultado final y llegar a los grupos destinatarios contemplando recursos e indicadores de medición de manera adecuada.



**- O -**

**Objetivos de prevención:** previstos en el estándar 4 de Beccaria, son las metas últimas que el proyecto pretende alcanzar. Puede verse también la definición indicadores de consecución de objetivos. Por ejemplo, la disminución de los robos en habitaciones de hotel a turistas.

**Objetivos del proyecto:** previstos en el estándar 3 de Beccaria, son las metas previstas en sus diferentes fases o partes para alcanzar el final adecuadamente. Puede verse también la definición indicadores de consecución de objetivos. Por ejemplo, en el programa londinense “Hitz” de prevención de la delincuencia para jóvenes en riesgo de exclusión social a través del deporte, un objetivo del proyecto debió ser facilitar el acceso a las instalaciones en un ambiente seguro.

**- P -**

**Plan de recursos:** en el estándar 5 de Beccaria, sobre concepción y ejecución del proyecto, es la previsión de tiempo, personas, medios materiales, económicos y de otra índole, necesarios para implementar las medidas previstas.

**Plan de trabajo:** en el estándar 5 de Beccaria, sobre concepción y ejecución del proyecto, es la descripción de las personas con sus respectivas responsabilidades y tiempos previstos para cada uno de ellos.

**Planificación:** queda recogido específicamente en el estándar 5 de Beccaria, sobre concepción y ejecución del proyecto, y significa la organización general establecida para el desarrollo y consecución de los objetivos.

**Política:** en esta investigación podemos distinguir Política como actividad de quienes rigen o aspiran a regir los asuntos públicos (DRAE) y política (pública) como todo aquello que un gobierno elige hacer o no hacer (Dye). Puede englobar uno o varios programas y proyectos.

**Problema:** es el planteamiento de una situación concreta relacionada con la delincuencia, viene recogido en el estándar primero de Beccaria y debe describirse y motivarse de manera precisa.

**Programa:** serie ordenada de operaciones necesarias para llevar a cabo un proyecto (DRAE).

**Proyecto:** primer esquema o plan de cualquier trabajo que se hace a veces como prueba antes de darse la forma definitiva (DRAE). Puede traducirse en un programa e incardinarse en una política pública.

- R -

**Recursos:** medios contemplados en el proyecto preventivo para alcanzar los objetivos. Pueden ser de cualquier tipo: económicos, temporales, personales, materiales, etc.

**Responsabilidades:** en el estándar 5 de Beccaria, sobre concepción y ejecución del proyecto, es la descripción de las funciones y competencias de las diferentes personas que componen o participan en el proyecto.

**Revisión:** está prevista en el estándar 5 de Beccaria y se desarrolla en el estándar 6, implica la verificación de todo el proceso, así como el repaso de los efectos producidos, previstos o inesperados. Entraría dentro de un concepto más amplio de evaluación.

- V -

**Validación:** comprobación realizada a través de métodos científicos que ofrece firmeza a los hechos, datos, operaciones, métodos, programas, etc. expuestos en la investigación.

**ANEXO II:  
FICHAS DE LOS  
PROGRAMAS ANALIZADOS  
CON LOS ESTÁNDARES DE  
CALIDAD BECCARIA**



En este apartado exponemos los cuadros sinópticos de evaluación de los programas y políticas de seguridad ciudadana analizados.

Para dar por cumplido un estándar, deben superarse todos los ítems contenidos, ya que recordemos, Beccaria es un programa de requisitos para asegurar la calidad. Sólo si se cumple el conjunto del programa, se podrá conseguir una garantía de calidad suficiente para un proyecto. Los diferentes requisitos están interrelacionados. Por eso, el hacer caso omiso o pasar por alto puntualmente alguno de los pasos de los estándares Beccaria pondría en duda el nivel cualitativo en su totalidad (Schindler *et alii*).

Cada uno de los siete estándares se subdivide en apartados, que marcamos de la siguiente forma:

- Sí supera el apartado según las exigencias del estándar Beccaria.
- No supera el apartado según las exigencias del estándar Beccaria.





**Leyenda**  Sí supera estándares Beccaria  
 No supera estándares Beccaria

- 1 El Consell de Seguretat de Barcelona [1984]
- 2 El Plan de Adicciones de la ciudad de Madrid 2011-2016 [2011]
- 3 La Comisión Comarcal de Prevención de la Seguridad Local, Marina Baixa [2008]
- 4 El programa de videovigilancia del centro histórico de Málaga [2007]
- 5 El taller "La máscara del amor" del Ayuntamiento de Telde [2004]
- 6 El Manual de buenas prácticas en violencia de género de la Policía Local de Valencia [2012]
- 7 El Atlas de la Seguridad de Madrid [2007]
- 8 El proyecto FALPREV de la Policía Local de Valencia [2012]
- 9 Los agentes tutores de la Policía Municipal de Madrid [2002]
- 10 El proyecto VALUESEC de la Policía Local de Valencia [2014]
- 11 El Observatorio de Seguridad Integral, Gestión de Emergencias y Continuidad de Negocio (SIGECO) del Ayuntamiento de Tres Cantos [2015]
- 12 La política comunitaria de calidad al servicio del ciudadano de la Policía Local de Valladolid [1995]
- 13 El proyecto de implantación de la policía de proximidad de la Policía Local de Sant Boi de Llobregat [1998]
- 14 El Plan Madrid Seguro del Ayuntamiento de Madrid [2003]
- 15 El programa de mediación social del Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes [2002]
- 16 UMEPOL, programa de mediación de la Policía Local de Vila-real [2004]
- 17 El programa de mediación de la Policía Local de Valencia [2010]
- 18 El programa de colaboración vecinal de la Policía Local de Teulada-Moraira [2005]
- 19 El proyecto POL-PRIMETT sobre robo de metal de la Policía Local de Valencia [2010]
- 20 El plan de recuperación social de las bandas latinas del Ayuntamiento de Barcelona [2004]
- 21 El programa de ocio saludable en fin de semana 2000-2005 del Ayuntamiento de Madrid [2006]
- 22 El programa "Torrejón a tope" del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz [2001]
- 23 El Plan Japón del Ayuntamiento de Madrid [2005]
- 24 La gestión de la diversidad de la Policía Local de Fuenlabrada [2004]

**Gráfico 38: Mapa de las políticas públicas de seguridad ciudadana municipales evaluadas según los estándares de calidad en la prevención del delito del proyecto europeo Beccaria (España 1979-2015).**

<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>1</b> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>CONSELL DE SEGURETAT URBANA DE BARCELONA</b>	<b>FECHA:</b> <b>1984</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<input checked="" type="checkbox"/>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<input checked="" type="checkbox"/>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<input checked="" type="checkbox"/>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<input checked="" type="checkbox"/>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<input checked="" type="checkbox"/>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<input checked="" type="checkbox"/>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<input checked="" type="checkbox"/>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>7/7</b>



<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>2</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>PLAN DE ADICIONES DE LA CIUDAD DE MADRID 2011-2016</b>	<b>FECHA:</b> <b>2011</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>11/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>4/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>7/7</b>

<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>3</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>COMISIÓN COMARCAL DE PREVENCIÓN DE LA SEGURIDAD (CCPSL), MARINA BAIXA (ALICANTE)</b>	<b>FECHA:</b> <b>2008</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>2/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>0/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>0/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>1/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>9/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>0/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>0/7</b>

<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>4</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>PROGRAMA DE VIDEOVIGILANCIA DEL CENTRO HISTÓRICO DE MÁLAGA</b>	<b>FECHA:</b> <b>2007</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>1/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>0/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>1/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>4/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>4/7</b>

	<b>5</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	
<b>DESCRIPCIÓN: TALLER “LA MÁSCARA DEL AMOR” DEL AYUNTAMIENTO DE TELDE (CANARIAS)</b>	<b>FECHA: 2004</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>11/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>4/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>7/7</b>

<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>6</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS DE INTERVENCIÓN POLICIAL EN VIOLENCIA DE GÉNERO DE LA POLICÍA LOCAL DE VALENCIA</b>	<b>FECHA:</b> <b>2012</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>0/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>5/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>1/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>3/7</b>

	7
<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN: EL ATLAS DE LA SEGURIDAD DE MADRID</b>	<b>FECHA: 2007</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>11/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>2/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>6/7</b>

<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>8</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>PROYECTO FALPREV DE LA POLICÍA LOCAL DE VALENCIA</b>	<b>FECHA:</b> <b>2012</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>11/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>6/7</b>

<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>9</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>LOS AGENTES TUTORES DE LA POLICÍA MUNICIPAL DE MADRID</b>	<b>FECHA:</b> <b>2002</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>1/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>0/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>3/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>0/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>0/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>1/7</b>



<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>10</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>EL PROYECTO VALUESEC DE LA POLICÍA LOCAL DE VALENCIA</b>	<b>FECHA:</b> <b>2014</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>11/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>4/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>7/7</b>

	<b>11</b>
<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>EL OBSERVATORIO DE SEGURIDAD INTEGRAL, GESTIÓN DE EMERGENCIAS Y CONTINUIDAD DE NEGOCIO (SIGECO) DEL AYUNTAMIENTO DE TRES CANTOS</b>	<b>FECHA:</b> <b>2015</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>2/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>0/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>0/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>2/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>1/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>0/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>0/7</b>

<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>12</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>LA POLÍTICA COMUNITARIA DE CALIDAD AL SERVICIO DEL CIUDADANO DE LA POLICÍA MUNICIPAL DE VALLADOLID</b>	<b>FECHA:</b> <b>1995</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>3/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>6/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>1/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>4/7</b>

	<b>13</b>
<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN: EL PROYECTO DE IMPLANTACIÓN DE LA POLICÍA DE PROXIMIDAD DE LA POLICÍA LOCAL DE SANT BOI DE LLOBREGAT</b>	<b>FECHA: 1998</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>2/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>0/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>3/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>1/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>0/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>1/7</b>

<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>14</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>EL PLAN MADRID SEGURO DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID</b>	<b>FECHA:</b> <b>2003</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>2/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>1/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>9/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>2/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>0/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>2/7</b>

	<b>15</b>
<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN: EL PROGRAMA DE MEDIACIÓN SOCIAL DEL AYUNTAMIENTO DE SANT PERE DE RIBES</b>	<b>FECHA: 2002</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>0/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>4/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>5/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>0/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>2/7</b>

	<b>16</b>
<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN: UMEPOL, PROGRAMA DE MEDIACIÓN DE LA POLICÍA LOCAL DE VILA-REAL</b>	<b>FECHA: 2004</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>3/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>8/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>4/7</b>

	<b>17</b>
<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN: EL PROGRAMA DE MEDIACIÓN DE LA POLICÍA LOCAL DE VALENCIA</b>	<b>FECHA: 2010</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
<b>1.1.</b> El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>1.2.</b> Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>1.3.</b> Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
<b>2.1.</b> Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>2.2.</b> Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
<b>3.1.</b> Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>3.2.</b> Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>3.3.</b> Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>3.4.</b> Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>3.5.</b> Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>3.6.</b> Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
<b>4.1.</b> Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>4.2.</b> Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>4.3.</b> La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>4.4.</b> Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>4.5.</b> Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>5/11</b>
<b>5.1.</b> La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>5.2.</b> Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>5.3.</b> Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>5.4.</b> Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>5.5.</b> La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>5.6.</b> La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>5.7.</b> Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>5.8.</b> Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>5.9.</b> Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>5.10.</b> El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>5.11.</b> La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
<b>6.1.</b> Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>6.2.</b> Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>6.3.</b> Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>6.4.</b> Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>0/5</b>
<b>7.1.</b> Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>7.2.</b> Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>7.3.</b> De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>7.4.</b> Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>7.5.</b> La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>4/7</b>



<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>18</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>EL PROGRAMA DE COLABORACIÓN VECINAL DE LA POLICÍA LOCAL DE TEULADA-MORAIRA (ALICANTE)</b>	<b>FECHA:</b> <b>2005</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>1/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>4/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>3/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>7/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>0/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>1/7</b>

	<b>19</b>
<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN: EL PROYECTO POL-PRIMETT SOBRE ROBO DE METAL DE LA POLICÍA LOCAL DE VALENCIA</b>	<b>FECHA: 2010</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>8/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>5/7</b>

<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>20</b> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN: EL PLAN DE RECUPERACIÓN SOCIAL DE LAS BANDAS LATINAS DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA</b>	<b>FECHA: 2004</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>4/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>3/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>6/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>3/7</b>

	<b>21</b>
<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN: EL PROGRAMA DE OCIO SALUDABLE EN FIN DE SEMANA (2000-2005) DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID</b>	<b>FECHA: 2006</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>11/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>4/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>7/7</b>

<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>22</b> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>EL PROGRAMA “TORREJÓN A TOPE” DEL AYUNTAMIENTO DE TORREJÓN DE ARDOZ (MADRID)</b>	<b>FECHA:</b> <b>2001</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>11/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>4/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>7/7</b>

<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>23</b> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN:</b> <b>EL PLAN JAPÓN DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID</b>	<b>FECHA:</b> <b>2005</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>6/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>5/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>11/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>4/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>5/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>7/7</b>

	<b>24</b>
<b>EVALUACIÓN BECCARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
<b>DESCRIPCIÓN: GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LA POLICÍA LOCAL DE FUENLABRADA</b>	<b>FECHA: 2004</b>
<b>Estándar 1. Descripción del problema</b>	<b>3/3</b>
1.1. El problema existente se reconoce y describe con precisión	<input checked="" type="checkbox"/>
1.2. Se explica de quién sale la iniciativa o cuál es el motivo del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
1.3. Está justificado que haya que actuar necesariamente	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 2. Análisis de las condiciones de origen del problema</b>	<b>2/2</b>
2.1. Se recurre a informes teóricos o científicos, y conocimientos empíricos	<input checked="" type="checkbox"/>
2.2. Se han planteado y definido los factores de mayor influencia	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 3. Establecimiento de los objetivos de prevención del delito, objetivos del proyecto, y grupos de destinatarios</b>	<b>3/6</b>
3.1. Los objetivos de prevención están definidos, con precisión, medibles	<input checked="" type="checkbox"/>
3.2. Se ha determinado a qué grupos se dirige la consecución del objetivo	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3. Hay indicadores fijados para comprobar objetivos de prevención	<input checked="" type="checkbox"/>
3.4. Se escogen las estrategias o planteamientos indicados	<input checked="" type="checkbox"/>
3.5. Se han determinado los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
3.6. Está establecido el marco temporal y dedicación temporal	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 4. Determinación de las medidas de consecución de los objetivos</b>	<b>3/5</b>
4.1. Se derivan y justifican las medidas apropiadas	<input checked="" type="checkbox"/>
4.2. Las medidas son apropiadas para llegar a los grupos de destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
4.3. La disponibilidad de recursos se presenta de manera plausible	<input checked="" type="checkbox"/>
4.4. Hay indicadores para comprobar si se han conseguido los objetivos	<input checked="" type="checkbox"/>
4.5. Hay indicadores para comprobar si se ha llegado a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 5. Concepción y ejecución del proyecto</b>	<b>3/11</b>
5.1. La concepción del proyecto está documentada por escrito	<input checked="" type="checkbox"/>
5.2. Se han aclarado las posibilidades de trabajar conjuntamente	<input checked="" type="checkbox"/>
5.3. Se ha elaborado un plan que prevé los recursos para implementarlo	<input checked="" type="checkbox"/>
5.4. Se ha fijado la duración del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.5. La concepción del proyecto es examinada/revisada por terceros	<input checked="" type="checkbox"/>
5.6. La relación esfuerzo y resultados ha sido estudiada, y alternativas	<input checked="" type="checkbox"/>
5.7. Se han fijado por escrito responsabilidades y competencias y acuerdos	<input checked="" type="checkbox"/>
5.8. Se ha elaborado un plan del proyecto (pasos, personas y tiempos)	<input checked="" type="checkbox"/>
5.9. Revisión y verificación están integradas en la planificación del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
5.10. El transcurso y puesta en práctica están documentados y razonados	<input checked="" type="checkbox"/>
5.11. La estructura está adaptada a las circunstancias cambiantes	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 6. Revisión de la implantación y logro de objetivos (evaluación)</b>	<b>0/4</b>
6.1. Se ha determinado la medida en que se logró llegar a los destinatarios	<input checked="" type="checkbox"/>
6.2. Se ha determinado qué cambios se han producido y en qué medida	<input checked="" type="checkbox"/>
6.3. Se ha constatado y explicado si los cambios se deben a las medidas	<input checked="" type="checkbox"/>
6.4. Se ha constatado si se han producido efectos secundarios imprevistos	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Estándar 7. Conclusiones y documentación del proyecto</b>	<b>0/5</b>
7.1. Recapitulación, conclusiones, informe final y difusión	<input checked="" type="checkbox"/>
7.2. Se resumen y se redactan los resultados principales del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.3. De las experiencias, resultados y conocimientos se sacan conclusiones	<input checked="" type="checkbox"/>
7.4. Se ha redactado el informe final del proyecto	<input checked="" type="checkbox"/>
7.5. La documentación se pone al alcance de otros. Se divulgan resultados	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>TOTAL:</b>	<b>2/7</b>













VNIVERSITAT D VALÈNCIA