



La necesidad de la Comisión Europea de centralizar la prevención de la delincuencia

Carles Soto Urpina* y Alma Herrera Panadés **

*Universidad de Barcelona y Observatorio de la Delincuencia de Castelldefels

** Representante de European Crime Prevention Network en España. Policía Nacional.

Resumen

Los órganos de gobierno de cada uno de los 27 países que conforman la Unión Europea, en el desarrollo de sus potestades y de manera individual, llevan a cabo políticas de prevención de la delincuencia, si bien en diferentes formas y niveles de implicación. Identificar y analizar las estrategias nacionales de prevención de la delincuencia presumiblemente haría aflorar la falta de concentración y disparidad de la implementación.

La Criminología, como ciencia transdisciplinar, analiza la delincuencia y proporciona argumentos esenciales para proponer, ejecutar y evaluar políticas públicas de prevención. Nuevos avances de la Criminología, basándose en la evidencia, pueden coadyuvar en la determinación de las políticas sobre prevención de la delincuencia en todo el territorio europeo, facilitando mecanismos y programas de actuación atendiendo al grado, composición, particularidades e incluso desde la imbricación de la criminalidad entre los distintos países de la Unión Europea.

Los observatorios de la delincuencia se dedican a proporcionar información relevante y actualizada sobre el fenómeno de la delincuencia y la violencia con el fin de contribuir a las políticas públicas de prevención y reducir la criminalidad. En los 27 que componen la UE existen, individualmente, observatorios o centros o consejos de prevención, pero carece de una agencia que concentre esta disparidad en el tratamiento de la prevención. La Red Europea de Prevención de la Delincuencia (EUCPN) fue creada en el 2001 y ha tenido diferentes épocas de desarrollo. Actualmente se ha realizado una evaluación de esta Red, publicada en junio de 2023, que analiza y facilita la discusión de este artículo. Además, se proponen unas mejoras en la implementación de las acciones hacia la prevención de la delincuencia en la Unión, a la sazón argumento basal de este artículo.

Palabras clave: *prevención delincuencia, observatorios, políticas públicas, Unión Europea.*

*Correspondencia a: carles.soto@castelldefels.org

Abstract

The 27 countries of the European Union develop national power to prevent crime, although in different forms and levels of involvement. Identifying and analysing national crime prevention strategies will indicate lack of focus and disparity in implementation. Criminology is a transdisciplinary science that analyses crime and is argued to be essential to propose, execute and evaluate public prevention policies. New advances in evidence-based Criminology can facilitate the focus of crime prevention on efficiency throughout the European territory.

Crime observatories are dedicated to providing relevant and updated information on the phenomenon of crime and violence in order to contribute to public prevention policies and reduce crime. In the EU of 27, there are different observatories, centres, or councils of prevention, but there is no agency that concentrates this disparity in prevention treatment. European Crime Prevention Network (EUCPN) was created in 2001 and has had different periods of development. Currently, an evaluation of this Network has been carried out, published in June 2023, which analyses and facilitates the discussion of this article. In addition, improvements are proposed in the concentration of crime prevention in the Union that aim to support the objective of this article.

Key words: *crime prevention, observatories, public policies, European Union.*

1. Introducción

La Unión Europea (UE) actualmente está formada por los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía y Suecia.

El Parlamento Europeo representa a la ciudadanía de la UE y es elegido directamente por los votantes de todos los Estados. Los jefes de Gobierno de los países de la UE se reúnen en el Consejo Europeo para definir la orientación política general y las prioridades de la Unión Europea. El órgano que representa los intereses de los 27 países europeos es la Comisión Europea, siendo el órgano ejecutivo del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo.

La Comisión Europea utiliza su derecho de iniciativa legislativa para proponer nuevas leyes, que son estudiadas y adoptadas por el Parlamento Europeo y por el Consejo de la Unión Europea. También gestiona las políticas de la Unión Europea, el presupuesto de la UE y vela por que los Estados miembros apliquen correctamente el Derecho de la Unión. La Comisión cuenta con oficinas de representación que actúan como sus portavoces en toda la Unión

Europea. Además, siguen y analizan la opinión pública del país en el que se encuentran, proporcionan información sobre las políticas y el funcionamiento de la UE y facilitan la cooperación de la Comisión con el Estado miembro anfitrión.

El objetivo de este artículo es fundamentar y promover la creación de un centro u observatorio europeo de la prevención de la delincuencia. Actualmente solo existe una red institucional¹ que realiza algunas de las funciones preventivas en la Unión Europea y, además cada país desarrolla las políticas públicas de prevención de la delincuencia. Por tanto, es muy dispar el tratamiento de la delincuencia en la Europa de los 27 (Crawford, 2009) y en este artículo se quiere argumentar la necesidad de centralizar las acciones y políticas de prevención de la delincuencia.

Se utilizará el método descriptivo de los organismos nacionales que se dedican a la prevención de la delincuencia a partir de los datos facilitados por la delegación española de la *Red Europea de Prevención de la Delincuencia* (EUCPN)² y son relativos a las estrategias de prevención de los consejos o centros u observatorios nacionales de prevención del delito. Apoyándonos en la Criminología se vertebrará el objetivo de este artículo, destacando que ésta ciencia transdisciplinar (Aguirre, 2017) debería estar más presente en las políticas públicas de la Unión Europea (Medina, 2011; Delgado, 2023).

2. La Unión Europea y las agencias descentralizadas

En la actualidad existen cuarenta y cinco agencias descentralizadas en la Unión Europea³, tienen su propia personalidad jurídica, se establecen durante un período indefinido y son distintas de las instituciones de la Unión. Las agencias descentralizadas contribuyen a la aplicación de las políticas de la UE. También apoyan la cooperación entre la UE y las administraciones nacionales, poniendo en común los conocimientos técnicos y especializados de ambos. Las agencias descentralizadas están distribuidas en diferentes ciudades de toda Europa y trabajan en asuntos que afectan a la vida cotidiana de los casi 450 millones de habitantes de la Unión. Estas agencias contribuyen a la aplicación de las políticas de la UE en los más variados ámbitos, entre los cuales figuran la salud y la seguridad, la libertad y la justicia, la innovación, la investigación y las actividades empresariales, así

¹ Red Europea de Prevención de la Delincuencia (EUCPN), más información <https://eucpn.org/>

² Delegación española de la EUCPN, más información <https://eucpn.org/country/spain>

³ Más información sobre las agencias descentralizadas <https://euagencies.eu/>

como los sistemas de transportes y de satélites. Las siguientes agencias están destinadas a garantizar un espacio de libertad, seguridad y libertad en Europa: Agencia Europea de la guardia de las fronteras y costas (FRONTEX)⁴, Agencia Europea de Medio Ambiente⁵, Agencia de Asilo de la Unión Europea⁶, Instituto Europeo para la igualdad de género (EIGE)⁷, Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT)⁸, Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL)⁹, Agencia Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA)¹⁰, Agencia Europea para la cooperación policial (EUROPOL)¹¹, Agencia de los derechos fundamentales en toda la UE (FRA)¹², Agencia de la Unión Europea para la Cooperación en materia de Justicia Penal¹³ (EUROJUST), Agencia Europea de Seguridad Aérea¹⁴, Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea (EUISS)¹⁵, Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (ECDC)¹⁶ y Centro de Satélites de la Unión Europea (SatCen)¹⁷.

⁴ <https://frontex.europa.eu/es/>

⁵ <http://www.eea.europa.eu/es>,

⁶ <https://www.euaa.europa.eu/>

⁷ <https://eige.europa.eu/>

⁸ https://www.emcdda.europa.eu/index_en

⁹ <https://www.cepol.europa.eu/es/>

¹⁰ <https://eulisa.europa.eu/>

¹¹ <https://www.europol.europa.eu/>

¹² <http://fra.europa.eu/es>

¹³ <https://www.eurojust.europa.eu/>

¹⁴ <http://casa.europa.eu>

¹⁵ <https://www.iss.europa.eu/>

¹⁶ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/ecdc_en

¹⁷ <https://www.satcen.europa.eu/>

3. Estrategia europeísta de prevención de todo tipo de delitos y conductas antisociales

El Tratado de Ámsterdam de 1997 menciona la prevención como un medio para mantener y desarrollar el espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea. Fue el Consejo Europeo de Tampere de 1999 el que desarrolló más específicamente el concepto de prevención penal coincidiendo en la necesidad de desarrollar medidas concretas como el establecimiento por el Consejo de la Unión Europea en 2001 de la Red Europea de Prevención de la Delincuencia (EUCPN), cuyo objetivo es desarrollar la prevención del delito en la UE, apoyando iniciativas y actividades a escala nacional y local.

La primera estrategia de prevención de la delincuencia de la UE data del año 2000, “La prevención y el control de Crimen Organizado: una Estrategia de la Unión Europea para el comienzo del nuevo milenio”¹⁸. Incluye recomendaciones detalladas sobre el establecimiento de mecanismos de evaluación, el intercambio de información para prevenir la introducción delictual, la creación de nuevos instrumentos legales para combatir la infiltración criminal y el fraude, la integración de los aspectos de prevención del delito en las actuaciones contra el delito, entre otras.

La evolución política de la prevención de la delincuencia ha sufrido una serie de transformaciones impulsadas, entre otros, por los programas de La Haya (Consejo Europeo, 2004) y por el Tratado de Lisboa de 2007, estableciendo a través del artículo 84 TFUE la base jurídica para que la UE cree medidas para promover y apoyar la acción preventiva de los Estados miembros.

Fue en el Programa de Estocolmo¹⁹ del Consejo Europeo en 2010 en el que se propuso a los Estados miembros y a la Comisión promover y apoyar activamente las medidas de prevención de la delincuencia. Este instrumento dio un paso más e invitó a la Comisión a presentar, sobre la base de la evaluación del trabajo realizado por la Red Europea de Prevención de la Delincuencia (EUCPN), la creación de un Observatorio de Prevención de Delitos (OPD), cuyas funciones serían recopilar, analizar y difundir conocimientos sobre la delincuencia en general (delincuencia común y transfronteriza), incluidas las estadísticas, así como ayudar a los Estados miembros y a las instituciones de la Unión a adoptar y promover medidas preventivas e intercambiar buenas prácticas. Debería incluir o reemplazar a la

¹⁸<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000F0503&from=EN>

¹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/the-stockholm-programme.html>

EUCPN, con una secretaría ubicada dentro de una agencia de la Unión existente y funcionando como una unidad separada.

La Comisión da seguimiento a esta propuesta con un plan de acción, denominado "Proporcionar un espacio de libertad, seguridad y justicia para los ciudadanos de Europa Plan de acción para implementar el Programa de Estocolmo"²⁰, donde establece tres medidas en el marco de la prevención de la delincuencia: (i) Evaluación del funcionamiento de la Red Europea de Prevención de la Delincuencia (EUCPN) y propuesta legislativa sobre la creación de un Observatorio para la Prevención de la Delincuencia (OPC). (ii) Promover el concepto de prevención y lucha contra el crimen organizado a través de un enfoque administrativo. (iii) Desarrollo de un marco de gestión de riesgos aduaneros para prevenir las actividades del crimen organizado vinculadas a las mercancías.

En la Comunicación de la Comisión de 2012 sobre la evaluación de la EUCPN²¹, se concluyó que la EUCPN cumplía funciones embrionarias de dicho observatorio y, por lo tanto, debería fortalecerse. Sin embargo, la creación de un observatorio no se consideró rentable en ese momento. Desde entonces, la prevención de la delincuencia se ha convertido en una parte integral de las políticas de seguridad de la UE.

La estrategia de seguridad de la Unión Europea en el 2020²² menciona la cooperación estrecha con las administraciones locales y regionales, así como con la sociedad civil, como clave para la prevención de la delincuencia. Además, la UE trabaja para prevenir la corrupción y la infiltración delictiva en la economía y la sociedad. La estrategia de la UE para abordar el delito en el 2021²³ destaca también la importancia de la dimensión local y se compromete a mejorar el intercambio de conocimientos y fomentar mejores prácticas sobre prevención del delito a través de la EUCPN. Asimismo la prevención es ahora una parte integral de las políticas de la UE abriéndose paso hacia políticas sobre temas como la ciberdelincuencia²⁴, la lucha contra la radicalización²⁵, los

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:en:PDF>

²¹ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/20121130_eucpn_report_en.pdf

²² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0605>

²³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0170>

²⁴ <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/crime-areas/cybercrime>

²⁵ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/counter-terrorism-and-radicalisation/prevention-radicalisation_en

delitos ambientales²⁶, las drogas²⁷, la trata de seres humanos²⁸ y el abuso sexual infantil²⁹.

Desde 2017, la EUCPN ha alineado sus actividades de prevención del delito con las prioridades de la Plataforma Multidisciplinar Europea contra las Amenazas Criminales (EMPACT)³⁰. La prevención es ahora uno de los Objetivos Estratégicos Horizontales Comunes, concretamente el objetivo 7 “Prevención y reducción de daños, asistencia a las víctimas y sensibilización”, del que la Red Europea de Prevención de la Delincuencia (EUCPN) es coordinadora. Sin embargo, estas medidas, que en su mayoría consisten en meras campañas de sensibilización, siguen siendo insuficientes. El trabajo de prevención podría beneficiarse de la profundización de las relaciones de trabajo entre los miembros de la EUCPN y EMPACT para incorporar las medidas de prevención del delito a las acciones operativas. Además, se podrían establecer vínculos más estrechos entre los Representantes Nacionales y los Coordinadores Nacionales de ambas entidades europeas para garantizar y mejorar el conocimiento de los procedimientos y métodos de trabajo.

Esta descoordinación también se reflejó en la última evaluación de la EUCPN de la Comisión³¹, publicada en junio de 2023. La evaluación concluyó que la Red ha crecido y desarrollado su papel como centro de la UE para la prevención del delito. La Secretaría de la EUCPN ha aumentado sus esfuerzos para facilitar la cooperación y los intercambios entre profesionales y responsables políticos en las esferas locales, nacionales y de la UE. Adicionalmente la Red ha desarrollado y aumentado considerablemente su producción escrita así como la investigación científica con el fin de proporcionar más información sobre el impacto de las medidas de prevención del delito. Esta reciente evaluación propone la cooperación de la EUCPN con otras organizaciones relevantes sobre prevención del delito para difundir y compartir conocimiento y mejores prácticas. En concreto plantea que los

²⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022AE5701>

²⁷ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XG0324\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XG0324(01))

²⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0171&rid=7>

²⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022PC0209>

³⁰ <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/empact>

³¹ [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD\(2023\)202&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD(2023)202&lang=en)

productos resultados de la investigación se conviertan en herramientas orientadas a los profesionales que trabajan en la prevención y el tratamiento del delito. Así, siguiendo la mencionada evaluación, se hace necesario fomentar la cooperación de la EUCPN con la Comisión Europea para asegurar una política europeísta sobre estrategia de prevención de todo tipo de delitos y conductas antisociales.

Como se ha anticipado, todos los países de la Unión Europea disponen de la potestad nacional de la prevención de la delincuencia. Esta competencia es desarrollada de diferentes formas y grados de implicación de cada país. Para esta cuestión, uno de los indicadores para valorar la incidencia de esta disparidad de criterios y políticas existentes entre los países de la UE consiste en verificar si disponen de una estrategia y, en cuyo caso, ver la plausibilidad subyacente.

La delegación de la EUCPN en España en julio 2023, tras una consulta al resto de representantes europeos, informa de los países que disponen de una estrategia de prevención nacional son: Alemania, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Eslovaquia, Francia, Hungría, Irlanda, Malta, Polonia, Rumania y Suecia. Por tanto, 13 de los 27 países de la UE tienen una estrategia nacional de prevención.

4. Observatorios / centros / consejos de prevención de la delincuencia nacionales de los 27 países de la UE

Un observatorio de la delincuencia es una institución encargada de recopilar, analizar y difundir información sobre la incidencia y características de los delitos y la criminalidad en una determinada área geográfica. Estos observatorios pueden ser gestionados por entidades gubernamentales, organizaciones no gubernamentales o instituciones académicas.

El objetivo principal de un observatorio de la delincuencia es proporcionar información relevante y actualizada sobre el fenómeno de la delincuencia y la violencia en una región o país, con el fin de contribuir a la formulación de políticas públicas y estrategias de prevención y combate de la criminalidad (Stéphainer y Bruneau, 2009). Para ello, se utilizan diferentes fuentes de información, como estadísticas oficiales, registros policiales, encuestas de victimización y análisis de la prensa, entre otros. Además de la recopilación y análisis de datos, los observatorios de la delincuencia también pueden desarrollar programas de investigación, promover la formación de redes de cooperación entre instituciones y sociedad civil, y ofrecer asesoramiento y consultoría a autoridades y organizaciones interesadas en el tema. Las funciones principales de los observatorios delincuenciales son (Coimbra, 2013): (i)recopilar y analizar datos sobre delincuencia y justicia penal;

(ii)elaborar informes estadístico ámbito social y penal; (iii) realizar investigaciones sobre temas relevantes para la prevención y la reducción de la delincuencia; (iv)evaluar la eficacia de las políticas públicas de prevención y tratamiento de la delincuencia; (v) sensibilizar a la sociedad sobre los problemas de la delincuencia y la importancia de la prevención.

En la Unión Europea existen los consejos u oficinas nacionales de prevención de la delincuencia que tienen como encargo diseñar y poner en marcha estrategias, programas y acciones destinadas a prevenir y reducir la delincuencia en el país. Su objetivo principal es promover la seguridad pública y proteger a los ciudadanos de actos delictivos. Las oficinas o consejos de prevención de la delincuencia pueden ser parte de una organización gubernamental, como una policía local, o pueden operar como organizaciones no gubernamentales (ONG) dedicadas a la seguridad comunitaria. Estas oficinas suelen colaborar con diferentes actores, como la policía, el gobierno local, organizaciones sociales y ciudadanos, para desarrollar e implementar medidas preventivas contra el crimen. Algunas de las actividades que realizan estos consejos u oficinas nacionales de prevención de la delincuencia incluyen: (i) campañas de sensibilización y educación pública sobre seguridad y prevención del delito; (ii) promoción de la participación ciudadana y el fortalecimiento de la comunidad para trabajar juntos en la prevención del delito; (iii) desarrollo de programas de prevención del delito dirigidos a diferentes grupos, como jóvenes en riesgo, personas mayores, etc.; (iv) análisis de datos y estadísticas para identificar patrones delictivos y áreas de alto riesgo; (v) implementación de medidas de seguridad urbana, como instalación de cámaras de vigilancia y mejoramiento del alumbrado público; (vi) colaboración con escuelas, empresas y organizaciones para crear ambientes seguros y reducir factores de riesgo; (vii) fomento de programas de rehabilitación y reinserción social para delincuentes y personas en riesgo de delinquir.

A continuación, se exponen los países de la UE que disponen de consejos de prevención de la delincuencia. Los 11 países que tienen observatorio o centro o consejo de prevención de la delincuencia son públicos y existen algunos observatorios nacionales que comparten estructura con el sector privado y/o la sociedad civil, remarcados en la tabla 1 con un o dos asteriscos. Además, en la siguiente tabla se identifican la dependencia de cada consejo nacional de prevención de la delincuencia.

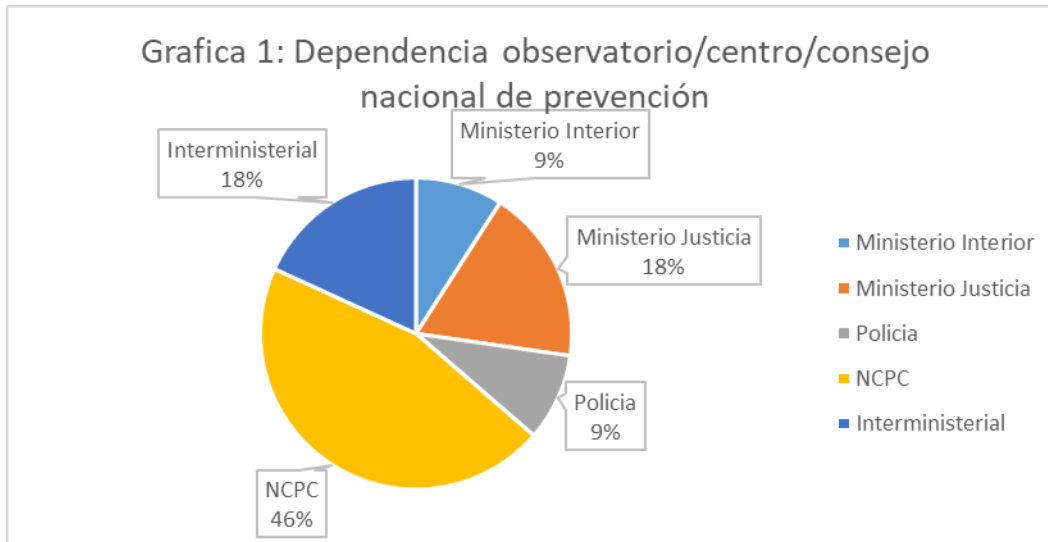
Tabla 1: Observatorios/centros/consejos de prevención nacional en la UE y la dependencia

*Incluyen civil

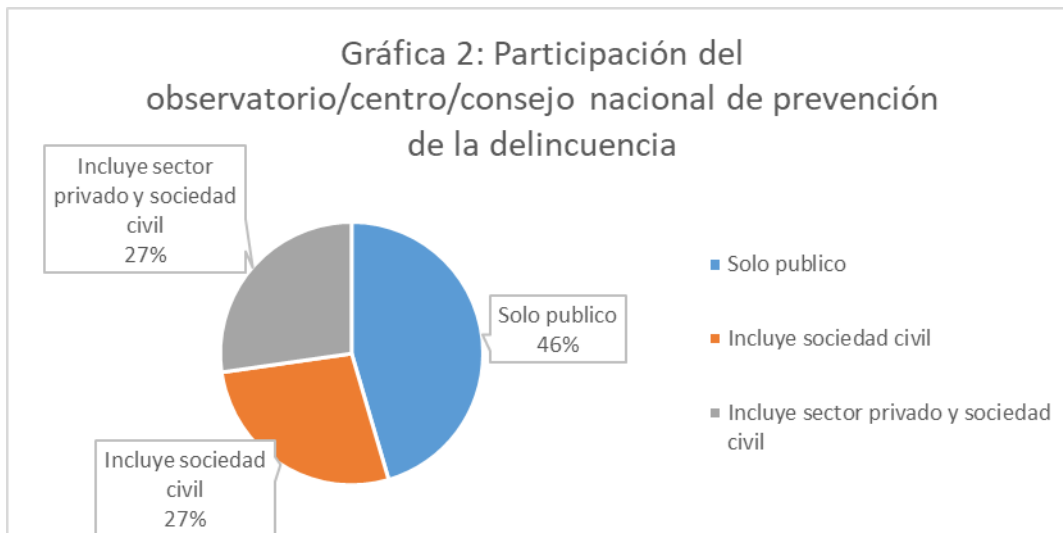
**Incluye socio privado y civil

Unión Europea		Observatorios / centros / consejos prevención	Dependencia
Alemania	DE		Autonómica
Austria	AT		Ministerio Interior
Bélgica	BE		Ministerio Interior
Bulgaria	BG		Ministerio Interior
Chequia	CZ	*	NCPC
Chipre	CY		Ministerio Justicia
Croacia	HR		Ministerio Interior
Dinamarca	DK	**	Interministerial
Eslovaquia	SK	*	NCPC
Eslovenia	SI		
España	ES		Ministerio Interior
Estonia	EE	*	Ministerio Justicia
Finlandia	FI	**	Ministerio Justicia
Francia	FR		Interministerial
Grecia	EL		
Hungría	HU	**	NCPC
Irlanda	IE		
Italia	IT		Ministerio Interior
Letonia	LV		Policía
Lituania	LT		Policía
Luxemburgo	LU		Policía
Malta	MT		NCPC
Países Bajos	NL		Ministerio Justicia
Polonia	PL		Policía
Portugal	PT		
Rumanía	RO		Policía
Suecia	SE		NCPC

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por la EUCPNspain



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EUCPNspain



Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por la EUCPNspain

5. Los observatorios de la delincuencia: argumentación criminológica

Tradicionalmente los observatorios han sido lugares donde se observan fenómenos terrestres o celestes. Actualmente el término “observatorio” es utilizado en un sentido amplio y abarca organizaciones que contabilizan, analizan y comunican datos según el objeto de su creación. Los observatorios son centros especializados que reúnen datos de múltiples sectores, organismos y personal que trabaja en distintos ámbitos (Shaw, 2011).

Los observatorios están planteados, en general, como entidades de investigación, de formación y de intercambio a través de publicaciones y coloquios. La credibilidad de los observatorios es variable según la naturaleza de los trabajos realizados para la recolección de la información y el tratamiento, además de por la existencia de un control de calidad validado por un comité independiente de expertos (Stéphanier y Bruneau, 2009). Los principales desafíos de los observatorios giran alrededor de tres puntos: el objetivo, la colaboración externa y la difusión de resultados. La tipología de los observatorios dependerá de tres factores (Coimbra, 2013): primero, la dependencia funcional y económica; segundo, el ámbito territorial y tercero el acceso a la información y los datos.

El objetivo de un observatorio es canalizar recursos, especialmente en época de crisis, de forma más eficaz para reducir la delincuencia, la percepción de inseguridad y, en definitiva, aumentar la seguridad y la confianza en la comunidad (Shaw, 2011). La misión de los observatorios sobre criminalidad y violencia, según la Organización de los Estados Americanos, es facilitar información veraz, oportuna y sistemática para el diseño de políticas públicas de seguridad, así como la evaluación y monitoreo de las mencionadas políticas y las instituciones responsables del cumplimiento de la seguridad pública (Coimbra, 2013). Los observatorios no agotan sus objetivos con las especificaciones funcionales dadas líneas atrás, por el contrario no es en absoluto desdeñable la necesaria función que cumplen como fundamentación de las decisiones políticas utilizando información que rebasa los límites de los datos policiales. Los observatorios, que pueden denominarse de criminalidad o de seguridad o de delincuencia o de convivencia o término análogo, pretenden dar recomendaciones y sugerencias sobre la base de diversas evidencias que se han extraído de los análisis de las estadísticas, encuestas y datos objetivos de la seguridad y la convivencia ciudadana.

La Criminología estudia el delito como un fenómeno social e individual, incluye básicamente el análisis de sus causas y la medición de su extensión. Igualmente, contribuye de forma decisiva a las formas de control y prevención

del delito (Serrano Maíllo, 2008). Por eso, cualquier organización que quiera analizar la delincuencia basándose en la evidencia tiene que asumir un enfoque criminológico en sus propuestas y, a partir de esta premisa, deberán formularse las pertinentes políticas basadas en la evidencia. Además, la Criminología es una ciencia que tiene no sólo como objetivo el delito, sino el delincuente, la víctima y el control social del comportamiento delictivo (García-Pablos, 2003). Actualmente la Criminología posee un buen fondo de resultados fiables, verificables y aplicables que puede ser de utilidad para la administración de justicia, la policía, los políticos y los ciudadanos (Redondo y Garrido, 2013).

La Criminología es una ciencia transdisciplinar que ha ampliado y compartido el conocimiento científico con otras disciplinas académicas. La transdisciplinaridad implica que para investigar y comprender un determinado fenómeno de la realidad (física, social, cultural, jurídica, etc.), nos debemos apoyar en las herramientas y formación de diversas disciplinas. Por ejemplo, la criminología investiga la delincuencia utilizando conocimientos y herramientas procedentes de la psicología, sociología, estadística, etc. Al estudiar simultáneamente múltiples niveles y ángulos sobre la realidad, el trabajo transdisciplinario proporciona una intrigante y potencial dinámica de investigación académica y científica, tanto dentro como fuera de la academia (Bernstein, 2015). Así, la Criminología como ciencia social, se puede aplicar a nuestra sociedad de una forma notablemente pragmática.

La argumentación criminológica de los observatorios de la delincuencia es muy amplia y nos centraremos en la fundamentación como centro de recogida, tratamiento y análisis de datos dirigidos a trasladar la evidencia científica a las políticas públicas, no sólo en seguridad, sino también en ámbitos sociales, especialmente los más saludables para la convivencia ciudadana. Empezaremos con la prevención de la delincuencia como objetivo principal de un observatorio de la delincuencia; continuaremos con la importancia de la sociedad global y la incidencia práctica del ámbito local; seguiremos con la delincuencia organizada y su relación con la delincuencia común. Terminaremos con dos conceptos criminológicos que cada día son más visibles en el sistema penal, especialmente en las organizaciones policiales, la eficacia colectiva y la seguridad plural.

5.1. Prevención de la delincuencia

La prevención de la delincuencia es un constructo que puede llegar a ser ambiguo y con un profundo debate político e ideológico. Ha pasado de ser un ámbito de trabajo limitado principalmente a la policía a constituir un abanico amplio de actividades en las que intervienen numerosas instituciones y

sectores de la sociedad (Shaw, 2011). En la década de 1980 ya se empezó a defender que para prevenir la delincuencia es más eficaz, rentable y beneficioso adoptar un enfoque colectivo y proactivo. Investigaciones rigurosas (Shaw, 2011; Waller 2014) han demostrado que al usar los sistemas tradicionales reactivos se requieren más de 200 dólares de aumento de impuestos por familia para lograr la reducción de 10% en la tasa general de la delincuencia. Ahora bien, consideremos que una inversión de 50 dólares por familia para ayudar a que los niños en riesgo terminen la escuela y una inversión de 35 dólares en capacitación de padres alcanzarían las mismas disminuciones y costarían menos de la mitad (Waller, 2007).

La Organización de Naciones Unidas (ONU) a través de las Directrices para la prevención del delito³² define la prevención de la delincuencia como el *“conjunto de estrategias y medidas que buscan reducir los riesgos de infracción y los efectos perjudiciales que estos últimos puedan causar en las personas y en la sociedad, incluyendo el miedo al delito, combatiendo por ello sus múltiples causas”*.

Como hemos adelantado, el concepto de prevención es un término equívoco y haría referencia a la anticipación a un hecho. Como afirma López Rey (1975), prevenir es la preparación y disposición que anticipadamente se hace para evitar que algo acontezca, pero dicha preparación y disminución nada tiene que ver con curar. La preparación y la disposición presupone un conocimiento lo más claro posible de lo que se quiere prevenir, de los elementos que intervienen, del cuándo o dónde el acontecimiento tendrá lugar. Todas las escuelas criminológicas se refieren a la prevención del delito y actualmente ya no solo basta con reprimir el delito, sino que es necesario anticiparse al mismo, mediante la prevención (Redondo y Garrido, 2013).

Existen una inmensidad de programas preventivos que se pueden estructurar según a quienes van dirigidos: al delincuente, a la víctima potencial, a la comunidad y al medio ambiente. Los programas preventivos eficaces tienen una fuerte fundamentación, un seguimiento y una evaluación (Brantingham et al., 2005). Un programa preventivo es bueno si se puede evaluar su eficacia. Un programa preventivo de suicidios en prisión es bueno si conseguimos un fundamento preventivo, realizamos un seguimiento y evaluamos los resultados después de un acotamiento temporal. Los programas preventivos no solo tienen que tener buenas intenciones, sino que tienen que ser eficaces. La inversión en programas de prevención efectivos es mucho más rentable que el uso de la policía, los tribunales y las prisiones, además del coste social

³²https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_Spanish.pdf

de la victimización. La normativa desarrollada en cada país europeo es independiente pero aun así, el modelo europeo de prevención de la delincuencia tiene un grupo común de temas centrales (Crawford, 2009) basados en estrategias que van más allá de la simple reducción de oportunidades, la importancia del control social informal, la relevancia de la prevención local o municipal y la participación de “partnership” o colaboradores del sector público o privado. Las políticas de los países europeos tienen una implicación social elevada debido a la etiología múltiple de la delincuencia y las estrategias utilizadas principalmente están orientadas a la solución de problemas.

La prevención de la delincuencia no solo trabaja términos relativos a la seguridad, es una cuestión social más general e integral. Tienen que ir acompañadas de la mediación, la conciliación, la asistencia a víctimas y la justicia restaurativa, entre otros muchos (Soto, 2014). Por otro lado, la prevención de la delincuencia se basa en la evidencia entendida como la aplicación y la evaluación de los resultados (Morgan et al. 2012). En definitiva, el futuro de la prevención se caracteriza por que será un pensamiento global con actuación local (Borja y Castells, 1997). Habrá mayor presencia de instituciones de prevención de organizaciones locales o municipales que reflejarán y actuarán la teorización de instituciones globales o internacionales.

El Tratado de Lisboa³³, que fue firmado por los Jefes de Estado o de Gobierno en diciembre de 2007, entró en vigor el 1 de diciembre de 2009, puso de relieve que la prevención del delito se consideraba un objetivo central de la UE, un elemento necesario del bienestar de los ciudadanos europeos. En concreto, los artículos 2.1 y 2.2 dicen respectivamente que “el objetivo de la Unión es promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos”; “La Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia”.

La Red Europea de Prevención de la Delincuencia (EUCPN) tiene un concepto de prevención del delito que se adoptó en la reunión de la Junta II en Helsinki, Finlandia, en diciembre de 2019³⁴. El concepto se centra en seis áreas clave de la prevención del delito:

1.- Basado en evidencia: las estrategias de prevención del delito tienen que fundamentarse en evidencias sólidas, incluidas la investigación y la evaluación.

³³ <https://www.boe.es/doue/2007/306/Z00001-00271.pdf>

³⁴ <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/gac/2019/12/10/>

El uso de la evidencia debe guiar la selección e implementación de medidas de prevención del delito.

2.- Orientado a la asociación: la prevención del delito involucra asociaciones y colaboración entre una variedad de partes interesadas, incluidos el gobierno, las fuerzas del orden, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el sector privado.

3.- Participativo: La prevención del delito involucra la participación de la comunidad, incluidos aquellos que se ven más afectados por el delito. La participación de la ciudadanía puede ayudar a garantizar que las medidas de prevención del delito sean pertinentes y eficaces.

4.- Múltiples niveles: la prevención del delito tiene que implementarse en diferentes organizaciones territoriales, incluidos los aspectos individual, comunitario, organizacional y social. Este enfoque reconoce que las medidas de prevención del delito deben adaptarse a contextos y necesidades específicas.

5.- Integral: la prevención del delito es integral y aborda una variedad de factores que contribuyen al delito, incluidos los vectores sociales, económicos y ambientales. Una visión integral reconoce que la prevención del delito no es solo responsabilidad de la aplicación de la ley, sino que requiere una respuesta coordinada de múltiples sectores.

6.- Sostenible: La prevención del delito es sostenible, lo que significa que debe llevarse a la práctica de manera rentable y que pueda mantenerse a largo plazo. Esto requiere una focalización en la prevención y la intervención temprana, en lugar de depender únicamente de medidas reactivas como las respuestas de la justicia penal.

5.2. Pensamiento Global y aplicación Local: glocal

La frase original "Think global, act local" se atribuye en 1915 al urbanista y activista social escocés Patrick Geddes. Este eslogan se ha utilizado en varios contextos, incluidos la planificación, el medio ambiente, la educación, las matemáticas y los negocios. Los pensamientos globales son aplicados en el ámbito local; las acciones locales ejecutan teorías e ideas globales.

El término se aplicó cada vez más a iniciativas en educación internacional y Stuart Grauer lo propuso en su publicación de la Universidad de San Diego de 1989, "Piense globalmente, actúe localmente".

Un estudio Delphi sobre liderazgo educativo a través del desarrollo de recursos internacionales en la comunidad local". Esta locución también se utilizó en la estrategia comercial, donde se facilitaba a las corporaciones multinacionales a construir raíces locales. Esto se expresa a veces con la convergencia de las palabras "global" y "local" en la sola palabra " glocal ", un

término utilizado por varias empresas. Destacamos a Akio Morita, fundador de Sony Corporation en sus estrategias publicitarias y de marca en los años 1980 y 1990. También Warren Heaps en el 2010 afirmó: "Es realmente importante reconocer que los mercados son diferentes en todo el mundo y que los programas de compensación de las empresas deben reflejar un equilibrio entre la filosofía corporativa global y la práctica y cultura locales".

En el ámbito de la seguridad y profundizando en Jaume Curbet (2008) en su artículo "La ciudad: el hábitat de la (in)seguridad" afirma que la globalización supone, por lo que respecta al espacio propio del Estado-nación, una redefinición de los espacios, que tienden a transformarse en subnacionales y/o supranacionales. Concretamente el mencionado autor explica que *"Simplificando –sostienen Borja y Castells–, podría decirse que los estados nacionales son demasiado pequeños para controlar y dirigir los flujos globales de poder, riqueza y tecnología del nuevo sistema, y demasiado grandes para representar la pluralidad de intereses sociales e identidades culturales de la sociedad, perdiendo por tanto legitimidad tanto como instituciones representativas como organizaciones eficientes". Se trata del fenómeno que explica que ambos ámbitos –local y global– no sólo no se excluyan, sino que se complementen. Algunos autores, para indicar claramente esta relación, utilizan el término "glocal".*

Esta redefinición de espacios plantea graves problemas en el ámbito de la seguridad, concepto que se halla, desde sus orígenes modernos, vinculado a la forma del Estado-nación y a través de ella, a la idea de soberanía. Podríamos enunciar, siguiendo a Curbet, los siguientes cambios: (i) La aparición de espacios macro-securitarios de tipo supra-estatal, como el espacio policial europeo, han hecho de las seguridades nacionales una cuestión multilateral. En el ámbito global, aparecen políticas claramente represivas vinculadas a grandes temas securitarios: terrorismo, drogas, libre circulación y extranjería, crimen organizado, violencias, etcétera. (ii) Simultáneamente, el reclamo de una mayor atención a las necesidades de una seguridad vinculada a los ciudadanos y a sus demandas básicas ha despertado un creciente interés hacia los aspectos micro-securitarios, en un espacio local que reclama las competencias asistenciales, de solución de problemas, de mediación, etcétera, pero a su vez se consagra también como el espacio de las inseguridades asociadas a la pequeña delincuencia, del riesgo y de los temores de los ciudadanos.

Se va definiendo así, también en el terreno de la seguridad pública, un ámbito "glocal" que evidencia la indisociable complementariedad de los espacios global y local. En cuanto se profundiza en fenómenos de ámbito local, como pueda serlo un problema de tráfico de drogas o de prostitución, o de robos en domicilios, aparece tras él, con una extraordinaria frecuencia, una dimensión global ligada a grupos organizados transnacionales de narcotráfico, trata de

seres humanos u otros tipos de redes criminales (EUCPN, 2022a). De esta manera, los problemas pasan frecuentemente de una dimensión estrictamente local a la global y viceversa, dejando al Estado un papel secundario de mero intermediario y gestor (Curbet, 2008).

Por tanto, el pensamiento global se refiere a una perspectiva que considera los problemas y desafíos del mundo en su conjunto, tomando en cuenta las interconexiones y las relaciones entre los diversos sistemas y comunidades internacionales. Por otro lado, la aplicación local se refiere a la implementación de soluciones específicas en cada localidad o municipio o incluso barrio para resolver problemas particulares. En términos prácticos, la combinación de pensamiento global y aplicación local implica que debemos entender las conexiones y las implicaciones globales de los problemas y desafíos actuales, mientras que, al mismo tiempo, trabajamos en soluciones concretas en ámbitos domésticos para abordar estos problemas. Por ejemplo, para abordar el problema del cambio climático, es necesario que entendamos la dimensión global de este problema y su impacto en todo el mundo. Sin embargo, también es importante que se tomen medidas locales o municipales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, mejorar la eficiencia energética y promover el uso de energías renovables.

De esta manera, el pensamiento global y la aplicación local se complementan mutuamente para lograr soluciones efectivas y sostenibles a los desafíos globales, siendo también útiles en la prevención de la delincuencia. En términos de pensamiento global, es importante comprender los factores subyacentes que contribuyen a la delincuencia, como la pobreza, la exclusión social, la falta de oportunidades educativas y laborales, y la desigualdad económica. Estos factores pueden estar presentes en ámbitos locales, pero también pueden ser comunes a escala nacional o incluso internacional. Por lo tanto, es importante que se aborden estos factores subyacentes de forma global, mediante la promoción de políticas y prácticas económicas y sociales que aborden estas causas raíz de la delincuencia. Esto puede incluir medidas para reducir la pobreza, promover el acceso a la educación y el empleo y fomentar la igualdad económica. Sin embargo, también es importante aplicar soluciones específicas desde la perspectiva local. Esto puede incluir medidas para mejorar la seguridad en los vecindarios, aumentar la presencia policial, promover la colaboración entre la policía y la comunidad o establecer programas de prevención de la delincuencia en las escuelas y otros lugares comunitarios.

La combinación de pensamiento global y aplicación local puede ayudar a abordar la delincuencia de manera más efectiva y sostenible, reduciendo tanto las causas latentes como los efectos visibles de la delincuencia local. Los observatorios de la delincuencia son una herramienta importante que combina

el pensamiento global y la aplicación local en la prevención de la delincuencia. Estos observatorios recopilan datos e información sobre la delincuencia local y nacional, lo que permite a las autoridades y a la sociedad en general comprender mejor los patrones y las tendencias de la delincuencia y desarrollar estrategias efectivas para abordarla. Situándonos en lo global, los observatorios de la delincuencia pueden compartir información y conocimientos con otros observatorios y agencias internacionales, lo que permite una mejor comprensión de los factores mundiales que contribuyen a la delincuencia, así como de las estrategias que han demostrado ser efectivas en otros lugares. En el ámbito local, los observatorios de la delincuencia pueden ayudar a las autoridades y a la sociedad a comprender los factores invisibles que contribuyen a la delincuencia en una comunidad en particular. Esto permite el desarrollo de soluciones específicas y adaptadas a las necesidades de la comunidad, incluyendo la participación de programas y políticas que aborden las causas raíz de la delincuencia y fortalezcan la prevención.

5.3. Delincuencia común vs delincuencia específica

El Programa de Estocolmo³⁵ (2010), apartado 4.3.2, sobre “Reforzar la eficacia de la prevención de la delincuencia” afirmaba que *“La conciencia de los vínculos entre delincuencia local y delincuencia organizada y de sus complejas dimensiones transfronterizas está aumentando. Los Estados miembros han desarrollado diversos métodos para prevenir la delincuencia y es necesario animarles a compartir experiencias y prácticas idóneas de este modo, alimentar el conocimiento general su eficacia y eficiencia, evitando la duplicación de tarea.”*

Entre 2012 y 2013 se aplicó un ciclo de actuación de la UE inicial y reducido contra la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia internacional. Este ciclo aplicación operativa se denominó EMPACT³⁶ con arreglo a las prioridades de la UE para la lucha contra la delincuencia acordadas por el Consejo los días 9 y 10 de junio de 2011. Los ciclos de actuación de la UE/EMPACT correspondientes a los períodos 2012-2013, 2014-2017 y 2018-2021, se realizan en el marco de los Planes de Acción Operativos y las Jornadas de Intervención Conjunta, que han contribuido de forma significativa a la lucha contra la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia internacional.

³⁵<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:es:PDF>

³⁶ <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/empact>

La estrategia de la UE contra la delincuencia organizada y sobre la estrategia de la UE en la lucha contra la trata de seres humanos 2021-2025, se basa en logros anteriores e identifica líneas de trabajo prioritarias para proteger a la UE contra los grupos de delincuencia organizada, detallando las prioridades, las acciones y los objetivos que deben alcanzarse entre 2021 y 2025:

- 1) Redes delictivas de alto riesgo
- 2) Ciberataques
- 3) Trata de seres humanos
- 4) Explotación sexual de menores
- 5) Tráfico ilícito de migrantes
- 6) Tráfico de drogas
- 7) Fraude
- 8) Delincuencia organizada contra la propiedad
- 9) Delitos contra el medio ambiente
- 10) Tráfico de armas de fuego

La delincuencia común se refiere a los delitos cometidos por individuos o grupos pequeños que no están organizados y que actúan de manera espontánea. Estos delitos suelen ser impulsivos y motivados por la necesidad inmediata de obtener beneficios materiales como dinero o bienes. Por otro lado, la delincuencia organizada se refiere a actividades delictivas que son planeadas y ejecutadas por grupos estructurados y jerarquizados que buscan obtener beneficios a largo plazo. Estos grupos están involucrados en actividades criminales complejas y a menudo están asociados con el tráfico de drogas, el lavado de dinero, la extorsión, la trata de personas, el contrabando de armas, entre otros (EUCPN 2022b). La delincuencia organizada se caracteriza por ser más sofisticada y difícil de combatir que la delincuencia común debido a su estructura jerárquica y su capacidad para introducirse en instituciones gubernamentales y de aplicación de la ley. Además, la delincuencia organizada a menudo tiene un alcance internacional y puede operar en varios países.

Es importante abordar ambas formas de delincuencia de manera efectiva para garantizar la seguridad y el bienestar de la sociedad. Mientras que la delincuencia común puede ser abordada a través de medidas preventivas y punitivas tradicionales, la lucha contra la delincuencia organizada requiere una estrategia más compleja y coordinada a escala nacional e internacional. En el caso de la delincuencia común, un observatorio puede recolectar información sobre los tipos de delitos más comunes en una determinada zona geográfica, como robos, asaltos, vandalismo y otros delitos menores. Estos datos pueden ayudar a las autoridades a determinar dónde se necesitan medidas de seguridad adicionales, así como identificar patrones de delitos y factores subyacentes que

pueden estar contribuyendo a los índices de criminalidad. Además, los observatorios de delincuencia también pueden ofrecer recomendaciones para abordar la delincuencia común, incluyendo medidas preventivas, programas de rehabilitación y políticas de justicia penal.

5.4. Eficacia colectiva

La eficacia colectiva se refiere a la capacidad de un grupo de personas para trabajar juntas de manera efectiva y lograr resultados significativos. Se trata de un concepto que se utiliza en el ámbito de la psicología social y organizacional para describir el rendimiento de un equipo de trabajo. Este pensamiento se fundamenta en varios factores, como la comunicación efectiva, la colaboración, la coordinación de esfuerzos, la confianza mutua, el compromiso y la motivación compartida. Cuando estos elementos están presentes en un equipo, es más probable que puedan trabajar de manera más eficiente y producir mejores resultados que si trabajaran de manera individual. La teoría criminológica basada en la eficacia colectiva se centra en cómo la calidad de la vida en una comunidad y la participación de los ciudadanos en la prevención del delito pueden influir en las tasas de criminalidad. Esta teoría sostiene que una comunidad que se involucra activamente en la prevención del delito y trabaja juntos para mejorar la seguridad pública puede reducir la delincuencia. La teoría de la eficacia colectiva parte de la idea de que la delincuencia no es simplemente el resultado de la conducta de los delincuentes individuales, sino que también está influenciada por factores sociales, culturales y económicos. Esta teoría sostiene que una comunidad fuerte y comprometida puede tener un impacto significativo en la prevención del delito.

Para que la eficacia colectiva tenga éxito, es necesario que la comunidad tenga una fuerte red de relaciones sociales y un sentido de identidad común. También es importante que los miembros de la comunidad se sientan empoderados y capaces de tomar medidas para abordar el problema del delito. La colaboración y la coordinación entre los diferentes grupos dentro de la comunidad, como la policía, las organizaciones comunitarias y los líderes religiosos, son clave para fomentar la eficacia colectiva.

Robert Sampson sociólogo estadounidense ha investigado ampliamente sobre la delincuencia y la violencia en las ciudades. Junto a su colaborador, John Laub, desarrolló la teoría del curso de la vida del delincuente y ha sido uno de los principales defensores de la teoría de la eficacia colectiva (Sampson y Laub, 1993).

Wesley Skogan es profesor de la Universidad Northwestern y ha realizado investigaciones sobre la policía, la delincuencia y la seguridad pública. Es

conocido por su trabajo en la evaluación de programas de seguridad ciudadana y por su defensa de la teoría de la eficacia colectiva. Skogan ha realizado investigaciones en el área de la seguridad ciudadana, enfocándose en la relación entre la policía y la comunidad, la prevención del delito y la justicia penal. Destacando sus estudios sobre la evaluación de programas de seguridad ciudadana y por su trabajo en la promoción de la eficacia colectiva en la prevención del delito. Skogan (2015) propone la teoría de "espiral de decadencia" en la que la percepción de la delincuencia y la falta de orden público en una comunidad pueden llevar a un deterioro aún mayor de la calidad de vida y el aumento de la criminalidad.

Estos autores, entre otros, han contribuido al desarrollo y la aplicación de la teoría de la eficacia colectiva en el estudio y la prevención del delito, así como en la promoción de la participación ciudadana y la colaboración comunitaria.

5.5. Seguridad Plural

"Seguridad plural" es un término que se refiere a un enfoque de seguridad que reconoce que la seguridad de una comunidad o sociedad no puede ser garantizada por una sola institución o actor, sino que requiere la colaboración de diversos actores y la aplicación de medidas de seguridad complementarias. En este planteamiento, la seguridad es vista como un objetivo que debe ser abordado de manera integral y multidimensional, teniendo en cuenta no sólo las dimensiones tradicionales de seguridad, como la seguridad física o la seguridad nacional, sino también otras dimensiones importantes, como la seguridad humana, la seguridad ambiental y la seguridad económica. En una perspectiva de seguridad plural se fomenta la colaboración entre las autoridades locales, regionales y nacionales, así como con organizaciones no gubernamentales, empresas y la sociedad civil en general. Se busca promover la participación activa y la responsabilidad compartida de los diferentes actores en la protección de la seguridad de la comunidad o sociedad en cuestión.

Hay varios autores que han contribuido a la discusión y el desarrollo de la seguridad plural. Mary Kaldor (2005), es una de las principales teóricas del enfoque de seguridad plural. Su trabajo se centra en la idea de la seguridad humana y se enfoca en proteger a las personas y sus derechos humanos fundamentales. Alex Bellamy (2009), es otro importante teórico de la de seguridad plural. Su trabajo se fundamenta en la idea que la seguridad no es vista exclusivamente desde la perspectiva militar, sino que es entendida en términos de las necesidades y preocupaciones de la sociedad. Oliver Richmond (2021), es otro importante académico que ha trabajado en el enfoque de seguridad plural. Su trabajo se enfoca en la idea de la paz positiva, que se

refiere a la construcción de sociedades pacíficas y justas. Francesc Guillén (2016) ha defendido la importancia de un trabajo multidimensional e integral de la seguridad, que reconoce la necesidad de la colaboración entre diferentes actores y la adscripción de medidas de seguridad complementarias. En su opinión, la seguridad no puede ser garantizada por una sola institución o actor, sino que requiere la participación activa y la responsabilidad compartida de toda la sociedad.

La policía puede desempeñar un papel importante en un enfoque de seguridad plural, ya que es una de las instituciones encargadas de garantizar la seguridad y proteger a la sociedad. Sin embargo, para que la policía sea efectiva en este nuevo modelo policial, tiene que trabajar en colaboración con otros actores y tener en cuenta diferentes dimensiones de la seguridad. En la seguridad plural, la policía colabora con organizaciones no gubernamentales, empresas, instituciones educativas y la sociedad civil en general. La colaboración puede incluir la realización de actividades conjuntas, el intercambio de información y la incorporación de medidas de seguridad complementarias. Por ejemplo, la policía puede colaborar con organizaciones no gubernamentales y grupos comunitarios para prevenir la delincuencia y la violencia, o trabajar con instituciones educativas y empresas para fomentar la seguridad cibernética y proteger la información confidencial.

El futuro de la seguridad plural se ve cada vez más prometedor, ya que cada vez son más los actores que reconocen la importancia de una visión multidimensional e integral de la seguridad (Guillen, 2016). A medida que el mundo se vuelve más interconectado y globalizado, las amenazas a la seguridad también se vuelven más complejas y transnacionales y es necesario un enfoque colaborativo y cooperativo para abordarlas de manera efectiva. En el futuro es probable que veamos un mayor énfasis en la seguridad humana que reconoce la importancia de proteger a las personas y sus derechos humanos fundamentales. También es posible que se aborden cada vez más las amenazas relacionadas con el cambio climático y la seguridad ambiental, así como la seguridad económica y la ciberseguridad. Por demás, la tecnología también tendrá un papel importante en el futuro de la seguridad plural. Las innovaciones tecnológicas, como la inteligencia artificial y la analítica de datos pueden ayudar a los actores de seguridad a identificar y abordar las amenazas de manera más efectiva y eficiente.

Los observatorios de delincuencia son un ejemplo de cómo un enfoque de seguridad plural puede ser aplicado en la lucha contra la delincuencia y la violencia. En la seguridad plural, los observatorios pueden colaborar con diferentes actores, como la policía, organizaciones no gubernamentales, empresas y la sociedad civil en general, para abordar la delincuencia y la

violencia de manera más efectiva. Por ejemplo, los observatorios pueden compartir información y datos con la policía y otros actores relevantes, y colaborar en la implementación de medidas de seguridad preventivas. Además, los observatorios también pueden involucrar a la sociedad civil en la recopilación y análisis de datos, y fomentar la participación ciudadana en la lucha contra la delincuencia y la violencia. Al involucrar a diferentes actores y dimensiones de la seguridad, los observatorios pueden contribuir a un enfoque integral y colaborativo de la seguridad.

6. Discusión

Actualmente todavía faltan políticas eficaces de prevención de la delincuencia en la Unión Europea (Medina, 2011; Delgado, 2023; Redondo y Garrido, 2023). Dado que la prevención del delito incluye todas las actividades que contribuyen a detener o reducir el delito como fenómeno social, su definición debe ser amplia y puede depender del contexto específico. En 2019, la EUCPN definió el concepto de prevención del delito con el objetivo de mejorar la calidad de vida y la seguridad de las personas, los grupos y las comunidades. Una respuesta política integral a la prevención del delito, incluida la prevención del crimen organizado, aborda los impulsores locales del reclutamiento en el crimen organizado, fortalecer la resiliencia de las instituciones públicas y la economía contra la infiltración, proporcionar alternativas a una carrera criminal y ofrecer una salida. Por ejemplo, a través de medidas de rehabilitación y reintegración, la protección de las víctimas o las personas vulnerables, así como los sectores económicos a través de medidas de sensibilización. Dados los muchos aspectos de la prevención eficaz del delito, incluidas no sólo las medidas de aplicación de la ley sino también las medidas que promueven la integración social, un enfoque multiinstitucional y multidisciplinario que incluya medidas administrativas resulta imprescindible para la aplicación de estas medidas en el ámbito nacional y europeo.

Dado que la delincuencia común ocurre en entornos locales o municipales, las políticas efectivas sólo pueden implantarse en el ámbito local considerando el apoyo de organizaciones nacionales. Este soporte debe ser sensible al hecho de que algunos delitos locales tienen un vínculo directo con el crimen organizado transnacional (EUCPN, 2021). También estas políticas pueden proporcionar garantías adicionales para el respeto de los derechos y libertades fundamentales de las personas, evitando la duplicidad y haciendo un mejor uso de los recursos disponibles.

Por otro lado, aunque las políticas nacionales para combatir la delincuencia han logrado avances significativos, el trabajo llevado a cabo en la UE ha sido

limitado. La evaluación de la EUCPN³⁷ demostró que existen varios factores que impiden que la EUCPN alcance su pleno potencial. Se necesita hacer más y se presentan las siguientes deficiencias actuales con propuestas vinculadas:

PRIMERA. Llegar a los formuladores de políticas y profesionales, principalmente al conjunto de circunstancias del ámbito local, porque se mantiene por debajo de las expectativas, ya que la EUCPN y sus resultados no son lo suficientemente visibles debido a la falta de difusión efectiva y adaptación a contextos específicos.

SEGUNDA. Un factor importante que obstaculiza la eficacia es la falta de participación de las partes interesadas y la ausencia de retroalimentación estructurada. Los Representantes Nacionales y Puntos de Contacto de la EUCPN son fundamentales para el desarrollo de la prevención en la UE.

TERCERA. También se necesitan más esfuerzos para aumentar las sinergias entre las actividades de la EUCPN y otras iniciativas preventivas en toda la UE. Debe quedar claro qué políticas de prevención de la delincuencia y fenómenos delictivos se abordan mejor a nivel de la UE y en qué centrar la cooperación de la UE en materia de prevención de la delincuencia.

CUARTA. Se detectan problemas de coordinación interna, debido a la gran diversidad de actores implicados y a la insuficiente interconexión entre la información de las numerosas administraciones y organismos implicados en la prevención del delito (policía, entidades que trabajan con la juventud, servicios sociales, universidad, etc.).

QUINTA. No todos los gobiernos han establecido unidades profesionales especializadas y responsables de gestionar la prevención del delito y realizar intervenciones de prevención basadas en evidencias.

SEXTA. No se recopilan ni comparten estadísticas sobre delitos ni delincuencia. Solo una mejor comparabilidad de las estadísticas de delincuencia ayudará a definir las diferencias entre las tasas de delincuencia y las formas de delincuencia nacional, regional y urbana, así como a definir medidas eficaces para intervenciones y políticas específicas en la UE.

SÉPTIMA. Existe una fragmentación en el desarrollo de los planes nacionales de prevención y las certezas desarrolladas por la UE, así como de los planes existentes, siendo necesario una actualización para incorporar las lecciones aprendidas tras la pandemia y las nuevas tendencias delictivas asociadas al uso de las nuevas tecnologías.

³⁷[https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD\(2023\)202&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD(2023)202&lang=en)

OCTAVA. Es urgente fortalecer la coordinación y participación activa de las redes existentes de expertos en el campo preventivo, como EUCPN y ENNA³⁸, así como en los consejos de prevención del delito, donde no todos los países participan.

NOVENA. Sería necesario establecer vínculos más estrechos entre los representantes nacionales de estas redes y los coordinadores nacionales EMPACT³⁹, con el fin de garantizar la coherencia de su contribución y dar a conocer los procedimientos preventivos y métodos de trabajo de la Red EUCPN y ENAA.

Los 27 países de la UE tienen competencia nacional en la prevención del delito donde la mitad de los mencionados países, 13 en concreto, tienen estrategias estatales en ese interés nacional. Aún todavía más, en la UE existen 11 países que tienen estructurados consejos u oficinas nacionales de prevención del delito que realizan las funciones de un observatorio nacional de prevención de la delincuencia. Destacar que la UE descentraliza sus competencias en agencias, existiendo 45 en todo el espacio UE ubicadas en diferentes ciudades europeas.

Varias agencias tratan temas relacionados con la seguridad y la prevención, incluso alguna tiene la denominación de Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT⁴⁰) con sede en Lisboa (Portugal). Así se hace referencia a la amplitud de denominaciones que la UE de los 27 hace de las agencias descentralizadas para anunciar como tal o también como fundación, autoridad, centro e incluso observatorio.

España asume por quinta vez la Presidencia del Consejo de la Unión Europea. La presidencia española llega en un momento de crucial importancia para la Unión Europea, con retos que sólo pueden afrontarse bajo una Europa fuerte y unida. En el área de Interior, bajo el lema "Unión Segura", España ha diseñado una Agenda de Presidencia semestral basada en seis prioridades, una de las cuales es la prevención y la anticipación frente a los desafíos comunes. Dentro de este ámbito, se encuentra el Grupo de expertos "Aplicación de las Leyes" (LEWP), el cual se ocupa de los trabajos relacionados con las actividades legislativas y actividades policiales transfronterizas, así como las

³⁸ <https://eucpn.org/enaa>

³⁹ <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/empact>

⁴⁰ https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-monitoring-centre-drugs-and-drug-addiction-emcdda_es

cuestiones operativas conexas. Bajo la presidencia española, dicho grupo se centrará en diferentes asuntos de relevancia en el ámbito de la prevención de la criminalidad, como son: (i) el expediente de la “Propuesta de Reglamento por el que se establecen normas para prevenir y combatir el abuso sexual de menores”, donde se incluye como medida preventiva la creación del Centro de la UE para prevenir y combatir el abuso sexual de menores; (ii) impulsar unas conclusiones del Consejo para promover una estrategia europea de prevención de la delincuencia común, donde se quiere integrar las acciones preventivas en el diseño de una estrategia contra la criminalidad, los vínculos entre el crimen organizado y la delincuencia común, las sinergias entre los proyectos preventivos locales, la integración en el EMPACT, la colaboración institucional y la propuesta de un observatorio europeo sobre la base de la actual EUCPN. Esta iniciativa de creación de un observatorio europeo de prevención de la delincuencia se presentó a las delegaciones nacionales de expertos y a la Comisión el 5 de julio de 2023, recién inaugurada la presidencia española.

Como se ha sostenido en este artículo, hay un claro valor añadido para la UE en trabajar en la prevención de la delincuencia. En particular, el intercambio de mejores prácticas ofrece acceso al conocimiento sobre la prevención del delito a los responsables políticos y profesionales de toda la UE. Por así mismo, una iniciativa de prevención de la delincuencia a escala de la UE ofrece oportunidades para fortalecer las iniciativas nacionales, incluida la recopilación de estadísticas para apoyar el trabajo de los Estados miembros y las instituciones de la Unión al tomar medidas preventivas, así como la elaboración de informes y materiales pertinentes para ayudar a guiar políticas preventivas. Si bien existen varias iniciativas y redes, se necesitan mayores esfuerzos para traducir los objetivos de las políticas en acciones concretas, lo que requiere un compromiso renovado de todas las partes interesadas y relevantes.

La creación de un observatorio europeo de la prevención de la delincuencia es una necesidad europeísta y una obligación de la Comisión Europea. Es indiferente la denominación de la agencia porque los ciudadanos europeos mejoraran sus condiciones de convivencia y seguridad en los barrios, pueblos, ciudades y países de los 27.

Aunque el término “observatorio” puede ser entendido como antiguo o fuera de uso en nuestro entorno europeo, se propone desde este manuscrito de la prevención del delito en el espacio europeo de los 27 países la creación de un

“hub”⁴¹ para la prevención europea del delito. Esta palabra no está reconocida en el Real Academia de la Lengua Española pero su uso es habitual en muchos campos científicos. Por eso, el estudio, análisis y tratamiento de la prevención del delito de forma científica y basándose en la evidencia se debe centrar en el trabajo de todos los países europeos y concentrado en la Comisión Europea a través de una agencia descentralizada.

6. Referencias

- Aguirre Sala, J. F. (2017). “El estatuto transdisciplinario de las ciencias de la seguridad”. En *Archivos de Criminología, Seguridad Privada y Criminalística*, 18, 59–84.
- Bellamy, A. S. (2009). *Responsability to protect*. Cambridge. Polity Press.
- Bernstein, J. H. (2015). “Transdisciplinarity: A Review of Its Origins, Development, and Current Issues”. En *Journal of Research Practice*, 11(1).
- Borja, J. y Castells, M. (2004). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.
- Brantingham, P. L., Brantingham, P. J., y Taylor, W. (2005). “Situational crime prevention as a key component in embedded crime prevention”. En *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 47, 271–292.
- Castells, M. y Sebastia, J. B. (1996). *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. Naciones Unidas.
- Coimbra, L. (2013). *Manual para la creación de observatorios nacionales sobre criminalidad y violencia*. Organización de los Estados Americanos.
- Crawford, A. (2009). “Situation crime prevention policies in comparative perspective: Police travels, transfer and translation”. En *Crime prevention policies in comparative perspective* (pp. 1–37). Willan Publishing.
- Curbet, J. (2008). “La ciudad: el habitat de la inseguridad”. En Ortiz de Urbina y Ponce Solé (coord.) *Convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo. Diez textos fundamentales del panorama internacional*. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Delgado Morán, J. J. (2023). *Políticas públicas de seguridad en España. Análisis desde perspectivas criminológicas*. Valencia: Tirant lo Blanc.
- EUCPN (2021). *La lucha contra delincuencia grave y organizada: ¿cooperación internacional o enfoques locales?* Bruselas: REPD. SWD (2023) 202 final.
- EUCPN (2022a). *Preventing trafficking in human beings: labour and criminal exploitation*. EUCPN Toolbox Series. Bruselas: EUCPN.
- EUCPN (2022b). *A holistic approach towards preventing fencing*. Brussels: EUCPN.

⁴¹ <https://definicion.de/hub/>

- García-Pablos de Molina, A. (2003). *Tratado de criminología* (3a ed.). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Guillén Lasierra, F. (2016). *Modelos de policía: hacia un modelo de seguridad plural*. Barcelona: J.M. Bosch Editor.
- Kaldor, M. (2005). *La Sociedad civil global: una respuesta a la guerra*. Barcelona: Tusquets Editores.
- Lopez Rey, M. (1975). *Teoría, delincuencia juvenil, prevención, predicción y tratamiento*. Madrid: Aguilar.
- Medina Ariza, J. (2011). *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*. Madrid: Edisofer.
- Melossi, D. y Selmini, R. (2009). “Modernisation” of institutions of social and penal control in Italy/Europe: the “new” crime prevention. En A. Crawford (ed.), *Crime prevention policies in comparative perspective* (pp. 153–176). Devon, UK: Willan Publishing.
- Morgan, A., Boxal, H., Lindeman, K., y Anderson, J. (2012). *Effective crime prevention interventions for implementation by local government*. AIC Reports.
- Redondo, S., y Garrido, V. (2013). *Principios de Criminología* (ed. 4ª). Valencia: Tirant lo Blanc.
- Richmond, O. P. (2021). “The evolution of the international peace architecture”. En *European Journal of International Security*, 6(4), 379–400. <https://doi.org/10.1017/eis.2021.12>
- Sampson, R. J., y Laub, J. H. (1993). “Crime in the Making”. En *Crime and Delinquency*, 39(3), 396–396. <https://doi.org/10.1177/0011128793039003010>.
- Serrano Maíllo, A. (2008). *Introducción a la criminología* (5a ed.) Madrid: Dykinson.
- Shaw, M. (2011). *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*. Naciones Unidas.
- Skogan, W. (2015). “Disorder and Decline”. En *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 52(4), 464–485. <https://doi.org/10.1177/0022427815577836>.
- Soto, C. (2014). *El Observatorio de la delincuencia de Castelldefels: un asesoramiento basado en la evidencia científica*. GIGAP, 8(33), 44.
- Stéphanier Ferland, J. P., y Bruneau, S. (2009). *Observatorios de la delincuencia: repertorio de experiencias internacionales*. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC).
- Waller, I. (2014). *Control inteligente del delito*. México DF: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Waller, I. (2007). *Menos represión, más seguridad: verdades y mentiras acerca de la lucha contra la delincuencia*. México DF: Instituto Nacional de Ciencias Penales.

7. Agradecimientos

Quisiéramos agradecer el asesoramiento y las sugerencias de la Inspectora de la Policía Nacional M^a Ángeles Fernández Morán y de Domingo López Parra, Jefe de la Policía Local de Castelldefels (1990-2016).