



**UNIVERSITAT
JAUME·I**

Trabajo Fin de Grado

**POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DE
PREVENCIÓN DEL DELITO Y DE LA
INSEGURIDAD**

Presentado por:

Lídia Aparici Martí

Tutor:

José Luis Carque Vera

Grado en Derecho

Curso académico 2013/14

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| I. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS URBANAS Y SEGURIDAD CIUDADANA SEGÚN LA CLASIFICACIÓN DE HOPE | 3 |
| 1.Planteamiento: el concepto de seguridad ciudadana y las teorías ecológicas | 3 |
| 2.Prevenición comunitaria en el Estado de Bienestar. | 5 |
| 2.1. Proyecto de las Areas de Chicago | 5 |
| 2.2. La movilización de los recursos | 7 |
| 3.Prevenición comunitaria en el periodo de la ciudad asustada. | 8 |
| 3.1. Los programas de vigilancia comunitaria | 9 |
| 3.2. El espacio defendible | 10 |
| 4.Prevenición comunitaria en el periodo de la ciudad desordenada | 11 |
| 4.1. La video-vigilancia..... | 11 |
| 4.2. Políticas sobre zonas urbanas marginadas | 12 |
| II.PREVENCIÓN DEL DELITO POR MEDIO DE LA DISUASIÓN Y LA INCAPACITACIÓN PENAL | 13 |
| 1.Planteamiento | 13 |
| 2.Disuasión general | 14 |
| 2.1. Políticas públicas..... | 16 |
| 3.Disuasión especial | 17 |
| 4.Incapacitación | 19 |
| 4.1. La masificación de las prisiones en España | 21 |
| III.LA PREVENCIÓN SITUACIONAL DEL DELITO | 22 |
| 1.Planteamiento | 22 |
| 2.Técnicas de prevención situacional | 23 |
| 2.1. Responsabilización | 24 |
| 3.Críticas a la prevención situacional | 25 |
| 4.La prevención situacional en España | 26 |
| IV.PREVENCIÓN A TRAVÉS DE LA ADOPCIÓN DE MODELOS POLICIALES PROACTIVOS | 27 |
| 1.Planteamiento. La crisis del modelo tradicional | 27 |
| 2.Reforma policial. Los modelos innovadores | 29 |
| 2.1. Policía comunitaria | 29 |
| 2.2. Policía orientada a la solución de problemas..... | 31 |
| 2.3. Policía de “calidad de vida”, mantenimiento del orden y “tolerancia cero” | 33 |
| V.CONCLUSIONES | 35 |
| BIBLIOGRAFIA | 40 |
| ABSTRACT | 44 |

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto el estudio y valoración de las principales teorías y políticas en materia de prevención de delitos y seguridad ciudadana que se han elaborado y adoptado desde el siglo XX hasta la actualidad. El ámbito espacial se concentra, significativamente, en los países anglosajones, ya que han constituido el máximo referente en lo que respecta a política criminal; no obstante, en la medida de lo posible, se hace referencia a las aplicaciones que estas han tenido en España.

Para ello, se revisan y analizan los modelos de política criminal más importantes y de mayor difusión en el mundo occidental. Se parte de su historia, de la teoría en la que se basan y de su fundamentación, teniendo en cuenta las características de la comunidad en que se pretenden aplicar, sus problemas y necesidades. Posteriormente, se observan y valoran los resultados de su implementación en la sociedad, mediante la revisión de los estudios empíricos realizados, obteniendo, a partir de estos, una conclusión sobre la efectividad y eficiencia de cada uno de los modelos aplicados. Estas conclusiones nunca resultan unánimes, puesto que el problema delictivo reviste una gran complejidad. En su génesis y desarrollo concurren múltiples variables: económicas, sociales y culturales, por lo que resulta muy difícil aislar los efectos que produce una determinada política criminal.

El objetivo no es, por tanto, intentar perfilar una solución absoluta, ni está guiado por la aspiración a un sistema perfecto. Se trata, más bien, de valorar los aspectos beneficiosos de los distintos modelos, comparándolos con los efectos negativos que puedan producir, y de evaluar su eficiencia buscando el mejor resultado posible. Es importante señalar que cualquier política criminal se inserta en el marco del conjunto de las políticas públicas, por lo que las posibilidades de éxito de un determinado modelo dependerá no solo de la implicación y actuación de las Fuerzas de Seguridad y del Sistema de Justicia Penal, sino también de la del resto de instituciones, que pueden formar parte tanto del problema como de la solución.

Se trata, por tanto, de un trabajo enfocado desde el punto de vista de la Criminología en tanto que no trata de las consecuencias de llevar a cabo una conducta delictiva, sino de las causas que empujan al individuo a hacerlo. No puede obviarse, sin embargo, la enorme trascendencia que los estudios realizados en este campo, tienen sobre el Derecho Penal, no solo en la función que este desempeña en el ámbito de la prevención, sino también en su papel posterior como poder punitivo, cuya dirección se verá fuertemente influenciada por las conclusiones alcanzadas en el área criminológica.

La amplitud del tema estudiado determina la necesidad de centrar la atención en aquellas políticas y estrategias que han sido más relevantes, en el sentido de que han definido la evolución de la política criminal.

El trabajo se estructura en cuatro capítulos. El primero de ellos tiene como tema central las teorías ecológicas, describiéndolas tanto en su fundamento como en sus aplicaciones prácticas, siguiendo una línea temporal que comienza en la década de los 40 para acabar a finales del siglo XX. En el segundo capítulo se analizan los efectos de la disuasión, tanto general como especial, y la incapacitación penal, en los niveles de delincuencia y seguridad ciudadana, observando los resultados y las tendencias y políticas que en esta materia predominan tanto en España como en el ámbito europeo. El tercer capítulo se centra en la teoría de la prevención situacional, explicándose sus técnicas, sus implementaciones, sus efectos y sus críticas. Por último, se dedica el cuarto capítulo al examen de los modelos policiales proactivos. Una vez considerado obsoleto el modelo tradicional, se hace necesario estudiar en qué consisten los modelos innovadores, en qué teorías se apoyan, su efectividad en la práctica y los problemas que plantean. El estudio que se aborda en este capítulo se detiene, únicamente, en la consideración de tres modelos: la policía comunitaria, la policial orientada a la solución de problemas y la policía de calidad de vida o tolerancia cero, dada su vigencia actual y la imposibilidad de abarcar en este trabajo todos los métodos existentes.

Finalmente se presentan las conclusiones del estudio.

I. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS URBANAS Y SEGURIDAD CIUDADANA SEGÚN LA CLASIFICACIÓN DE HOPE

1. Planteamiento: el concepto de seguridad ciudadana y las teorías ecológicas

Previamente a abordar las distintas teorías que tratan o han tratado de prevenir la delincuencia, debe tenerse una idea clara del concepto de seguridad ciudadana y de lo que comporta para el conjunto de la sociedad el darle uno u otro significado.

Tal y como expone Ricard Brotat i Jubert en su artículo «Un concepto de seguridad ciudadana¹», ésta se compone de dos elementos fundamentales: complejidad y transversalidad.

En el Manifiesto y las Resoluciones de los temas abordados por las ciudades europeas sobre Prevención y Seguridad en la conferencia del Nápoles del 2000² se afirmó que: «La inseguridad no puede reducirse únicamente a los problemas de criminalidad. La inseguridad es una problemática compleja: está atada a los problemas de sanidad, de medio ambiente, de urbanismo, de formación; es el resultado de desigualdades crecientes en el acceso a los recursos;...»

Es decir, que no se puede simplificar el concepto seguridad a una cuestión de protección de los habitantes frente a los delitos de los que pudiesen ser víctimas, sino que engloba todo un sistema de bienestar social. Es precisamente aquí donde aparece su cariz transversal, ya que para que las personas puedan ejercer sus derechos en su vida en sociedad, es necesario que exista en la comunidad un clima de seguridad ciudadana.

Por eso nos quedamos con la definición que se aportó en la declaración final del “Seminario de reflexión científica sobre el Delito y la Seguridad de los habitantes” celebrado en Costa Rica en 1995: «Un concepto verdaderamente amplio y comprensivo de seguridad de los habitantes tiene que comprender no solamente la tranquilidad de no ser víctima de hechos delictivos sino, también, la de vivir en un Estado constitucional de Derecho y la de participar de los beneficios del desarrollo en

¹ BROTAT I JUBERT, R., «Un concepto de seguridad ciudadana», Barcelona, 2002, p. 7-10. http://www.dip-alicante.es/FORMACION/es/menu/almacen/BROTAT_seguridad_ciudadana.PDF. [Última consulta: 30/04/14]

² <http://www.fepsu.es/docs/declaraciones/2002ManifiestodeNapoles.pdf> [Última consulta: 30/04/14]

materia de salud, vivienda, ocio y todos los demás ámbitos del bienestar social. El concepto es el de desarrollo humano sostenible, que tiene la equidad como principio».

Sin embargo, dado que el objeto de estudio en el presente trabajo es la prevención de la delincuencia, nos centraremos en la parte del concepto de seguridad ciudadana que comprende la protección de las personas y bienes frente a los daños o peligros que les pudiera ocasionar una conducta delictiva.

En este aspecto, la inseguridad contiene dos dimensiones: una objetiva, representada por los distintos factores que componen el delito; y otra subjetiva, referente a la preocupación por el delito entendido como un problema social, y el miedo al delito, es decir, el temor a ser víctima de éste.

Hay que tener en cuenta que las sensaciones experimentadas por los ciudadanos no siempre se corresponden con la realidad, ya que muchas veces se ven más influenciadas por el modo en que la información se recibe que por lo que, a nivel de criminalidad, implica esta información.³

Esto conduce a realizar una breve crítica a los medios de comunicación, que buscando el sensacionalismo y buenos índices de audiencia, maximizan las noticias sobre comportamientos delictivos, creando en los ciudadanos la sensación de inseguridad.

Múltiples criminólogos y sociólogos han tratado, a lo largo del último siglo, de elaborar teorías criminológicas que expliquen el fenómeno de la delincuencia. Las teorías ecológicas plantean “que las características físicas y sociales de determinados espacios urbanos de la moderna ciudad industrial pueden generar la criminalidad y explican, además, la distribución geográfica del delito por áreas o zonas”⁴. Por lo tanto, las que se van a tratar en este capítulo no se centran tanto en explicar por qué una determinada persona comete un concreto hecho delictivo, sino por qué dentro de una ciudad, existen espacios en que la tasa de delitos es considerablemente mayor y como esto puede modificarse.

Para explicar las distintas teorías, se seguirá la clasificación realizada por Hope en 1995, en la que se pueden distinguir los diversos modelos de prevención comunitaria que surgieron a lo largo del siglo XX en las sociedades de Estados Unidos y Reino Unido. Se distinguen tres momentos históricos clave: la ciudad en fase de expansión, que comprende desde los años 40 a los 60; la ciudad asustada, entre los años 70 y los

³ VIDALES RODRÍGUEZ, C., «Seguridad ciudadana, políticas de seguridad y estrategias policiales», Revista de Estudios Penales y Criminológicos, número XXXII, 2010, p. 3-5.

⁴ García-Pablos De Molina, Antonio. *Tratados de criminología. (Introducción. Modelos teóricos explicativos de la criminalidad. Prevención del delito. Sistemas de respuesta al crimen)*.

80 y, por último la ciudad desordenada, que comprende el período entre los años 90 y la actualidad.⁵

2. Prevención comunitaria en el Estado de Bienestar.

En esta etapa de crecimiento para ambos países, en que el Estado de Bienestar alcanzaba su punto máximo, las políticas de prevención comunitaria se dirigían a mejorar la calidad de vida de los sectores sociales más desfavorecidos, ofreciéndoles recursos con los que poder solucionar los problemas y organizarse por ellos mismos.

Los primeros programas de prevención comunitaria se encontraron fuertemente influenciados por las teorías de la Escuela de Chicago. Entre ellos destaca el Proyecto de las Áreas de Chicago.

2.1. Proyecto de las Áreas de Chicago.

Este proyecto, que fue iniciado por Clifford Shaw en 1932 y sigue en la actualidad en funcionamiento, surgió como aplicación práctica de la teoría de la desorganización social de Shaw y Mckay⁶. Esta teoría defendía que era en los barrios más deteriorados, con más diversidad étnica y más pobreza, en los que se concentraban las mayores tasas de delincuencia. Como causa y consecuencia, los jóvenes que allí crecían identificaban el comportamiento delictivo como el único modo de adaptación en ese medio. Por lo tanto, para prevenir la delincuencia, se hacía necesario promover acciones que generasen condiciones adecuadas para la organización social y para el desarrollo del capital social.⁷

El Proyecto de las Áreas de Chicago partía de dos ideas fundamentales: la primera, que el éxito del programa era imposible sin la participación activa de los residentes, lo que llevaba a la segunda, en tanto que estos debían tener un papel significativo con el fin de conseguir su implicación.

La implementación del proyecto se llevaba a cabo identificando a los líderes de la comunidad y convenciéndolos para que movilizasen al resto de los residentes con el objetivo de mejorar el bienestar los de los jóvenes locales y prevenir la delincuencia. De esta manera, se priorizan las necesidades vecinales, se identifican los recursos disponibles y se busca la mejor solución.⁸

⁵ HOPE, T., «Community crime prevention», en M. Tonry y D. Farrington (eds.), *Building a Safer Society: Strategic Approaches to Crime Prevention. Crime an Justice: A Review of Research*, University of Chicago Press, Chicago, 1995 (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

⁶ SHAW, C., y MCKAY., *Juvenile delinquency and urban areas*, University os Chicago Press, Chicago, 1942 (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

⁷ MEDINA ARIZA, J., «Políticas de seguridad ciudadana en el contexto urbano y prevención comunitaria. La experiencia anglosajona» *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm.12-02, 2010, p. 2-6.

⁸ <http://www.chicagoareaproject.org/about-us>, [Última consulta: 29/04/14]

La actuación del Proyecto se concretaba, esencialmente, en tres aspectos:

- Programas recreativos para niños, organización de actividades y búsqueda de espacios en el barrio en que se pueden desarrollar.
- Campañas destinadas a mejorar las condiciones de la comunidad, con actividades tales como recogida de basuras, seguridad vial, etc.
- Actividades dirigidas al tratamiento directo de la delincuencia, a la supervisión de los jóvenes delincuentes y a la inserción de los adultos que regresaban a la comunidad tras cumplir condena.⁹

Estas actividades iban dirigidas a la consecución de tres objetivos fundamentales, que son: 1- mejorar la comunicación y el contacto entre adultos y jóvenes de la comunidad, 2- proporcionar a los residentes ofertas educativas y de desarrollo juvenil e infantil, y 3- ampliar la comunicación entre los residentes y las instituciones y organizaciones, tanto públicas como privadas, que les pudieran proporcionar los recursos que necesiten.¹⁰

En cuanto a su efectividad, resulta difícil de determinar. Debido a su extensión en el tiempo, la actividad del proyecto ha coincidido con múltiples cambios sociales y políticos que han afectado a la ciudad. Esto hace que resulte complicado atribuir los cambios producidos únicamente a la acción del Proyecto.

Entre las críticas recibidas, son de destacar, la realizada por Finestone en 1976, que puso de manifiesto que el Proyecto solo funcionaba en comunidades en que existía una mínima estructura institucional, y no en aquellas que presentaban un mayor nivel de desorganización¹¹. También la realizada por Hope en 1995, que cuestiona que los grupos de residentes se mantuvieran una vez retirada la ayuda exterior, lo que haría que estos barrios fuesen eternamente dependientes de organizaciones externas¹². Bursik y Grasmick destacaron la desaparición, con el tiempo, de intervención en lo que se refiere a delincuentes serios¹³, y Klein el fracaso de la asignación de trabajadores a pandillas juveniles¹⁴. Sin embargo, Scholsman y Sedalck realizaron el estudio más reciente sobre el Proyecto de las Áreas de Chicago,

⁹ Concretando estas actuaciones, en estos momentos están en funcionamiento algunos programas como: Supervisión de la Práctica del Desarrollo de la Juventud, Unidad de Formación, Avanzando Desarrollo de la Juventud, Puentes al Futuro, Desarrollo de Carrera, Capacitación y Servicios de Empleo (CDTES), Programa de Educación Financiera, Justicia Juvenil Proyecto de Desviación (JJDP), Consejo Estatal Consultivo de la Juventud, Juventud como un recurso. Esta información puede consultarse en la página oficial del proyecto: <http://www.chicagoareaproject.org/programs>, [Última consulta: 29/04/2014]

¹⁰ MEDINA ARIZA, J., «Políticas de seguridad ciudadana...», cit, p. 9.

¹¹ FINESTONE, H., «Delinquent and society: the Shaw and McKay tradition», en James Short (ed.), *Delinquency, crime and society*, University of Chicago Press, Chicago, 1976 (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

¹² HOPE, T., «Community crime prevention», 1995, cit., (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

¹³ BURSIK, R., y GRASMICK, H. *Neighbourhoods and crime: the dimension os effective community control*, New Lexington Press, Lexington, 1992 (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

¹⁴ KLEIN, M., *Street gangs and street workers*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1971 (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

que les condujo a un balance generalmente positivo¹⁵. Prueba de ello es que, aun hoy en día, el Proyecto continúa en marcha. Y si bien el estudio mencionado concluyó un cambio significativo en el Proyecto, es indudable la beneficiosa función social que supone el apoyo a jóvenes y adultos en situaciones precarias.

En España, se llevó a cabo un proyecto similar en el Barrio de la Mina de Sant Adrià de Besòs, en Barcelona. El denominado “Plan de Transformación del Barrio de la Mina”, se llevó a cabo entre 2001 y 2010, y consistió en una regeneración urbana de la zona, que buscaba mejorar el aspecto del barrio, favorecer la comunicación con el resto de la ciudad y ofrecer viviendas de protección oficial para los residentes; así como también en la realización de acciones sociales que promovieran la participación e implicación tanto de las entidades y asociaciones del barrio como de los residentes y los técnicos y profesionales, con el fin de llevar a cabo conjuntamente las actuaciones previstas por el Plan.¹⁶

Aunque se han constituido muchas mejoras urbanísticas en el barrio y el balance general en cuanto a la cohesión social conseguida es favorable, los mismos vecinos del barrio denuncian la falta de atención a aspectos sociales y culturales de importancia, así como la paralización de muchas de las acciones a partir de la llegada de la crisis en 2007.¹⁷

2.2. La movilización de recursos

El modelo de movilización de recursos se basa en la idea de que fomentar la auto organización de las comunidades empobrecidas y el empoderamiento de sus residentes no es efectivo si no se abastece a estas comunidades de recursos con los que poder mantener la infraestructura creada.

Este modelo surgió a raíz de tres teorías: la de la anomia de Merton¹⁸, la del interés en la conformidad de Jackson Toby y la teoría del bloqueo de las aspiraciones legítimas de Cloward y Ohlin¹⁹.

¹⁵ SCHLOSSMAN, S., y SEDALK, M., «The Chicago Area Project Revisited», *Crime and Delinquency* 9(3), 1983, pp.398-462

¹⁶ <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=606297>, [Última consulta: 25/06/14]
http://www.laciudadviva.org/opencms/export/sites/laciudadviva/recursos/documentos/Familias_de_documentos/Revistas_La_Ciudad_Viva/Revista-La_Ciudad_Viva-numero_2-Noviembre_2009/Articulos/experiencias/España_Barcelona-Plan_Transformacion_La_Mina-Congreso_Quito_2009.pdf. [Última consulta: 25/06/14]

¹⁷ Eduard Montesinos i Ciuró , Marc Puig i Salvadó , Irene Ruiz Navarro , Marc Llovet Ferrer., «El Control sobre la Rehabilitación de las Periferias Metropolitanas: Análisis del Plan de Transformación del Barrio de la Mina en Barcelona». XIII Coloquio Internacional de Geocrítica: El control del espacio y los espacios de control Barcelona, 5-10 de mayo de 2014.

¹⁸ MERTON, R., «Social structure and anomie», *American Sociological Review* 3, 1938, pp. 672-682 (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

¹⁹ CLOWARD, R., y OHLIN, L., *Delinquency and opportunity: a theory of delinquent gangs*, Free Press, New York, 1960 (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

Tanto la teoría de la anomia como en la del bloqueo de aspiraciones legítimas se basan en la existencia de unos objetivos consensuados socialmente que deben ser alcanzados. Sin embargo, no todas las personas poseen los recursos necesarios para alcanzar dichos objetivos, lo que provoca que se recurra a comportamientos delictivos con el fin de conseguirlos. Además, Cloward y Ohlin destacan que la falta de recursos no está distribuida equitativamente y, por tanto, tampoco los comportamientos delictivos, que se concentran en los barrios más marginales.

La mayor manifestación del modelo de movilización de recursos es el programa Movilización para los Jóvenes (*Mobilization for Youth, MFY*). Comenzó a principios de los 60 en el *Lower East Side* de Nueva York, y tenía como objetivo brindar oportunidades a adolescentes que carecían de recursos.

Lo que se pretendía era reducir la delincuencia ofreciendo trabajo a los adolescentes y organizando a los residentes en plataformas que resolvieran los problemas de la comunidad.

Sin embargo, estas actividades hicieron que los residentes tomaran conciencia del abandono y la discriminación que sufrían por parte de las autoridades locales, y comenzaron a organizar protestas vecinales reivindicando unas condiciones de vida dignas. Esto hizo que fueran acusados de radicalismo político y que, abandonados por sus aliados, el proyecto fracasara, pasando a centrarse en actividades educativas.

También se culpó de este fracaso, a la escasez de fondos federales y la falta de implicación de las autoridades, así como a la falta de compromiso de la sociedad americana en general, que no permitieron que se adoptaran los cambios políticos, económicos y sociales necesarios para acabar con la marginación y la desigualdad²⁰.

3. Prevención comunitaria en el periodo de la ciudad asustada.

Nos encontramos ahora, en el comienzo de los 70, en un momento histórico marcado por la crisis del petróleo, la desindustrialización de las economías occidentales, el aumento del desempleo y el desarrollo de epidemias de drogadicción. Se trata por tanto de un momento mucho más pesimista que el anterior, y ello se ve reflejado en los objetivos de los programas de prevención comunitaria. Ya no tratan de acabar con la pobreza, sino de conseguir espacios que favorezcan la vigilancia natural la implicación de los vecinos en programas de vigilancia comunitaria. A todo esto, hay que sumarle la crisis del ideal rehabilitador, que comportó un uso masivo de las prisiones, ya que su función fundamental era la contención e incapacitación de los

²⁰ MEDINA ARIZA, J., «Políticas de seguridad ciudadana...», cit, p.10- 14.

delincuentes. Esto contribuyó a un mayor deterioro de las zonas pobres, dado que la mayor parte de los encarcelados residían allí.

3.1. Los programas de vigilancia comunitaria

Los programas de vigilancia comunitaria están relacionados con la policía comunitaria, ya que es una de las tácticas de colaboración entre policía y ciudadanos. Estos programas se apoyan en las teorías de Jane Jacobs, una urbanista que defendía la idea de que la seguridad dependía tanto de la policía como del control social informal que se realizase en las calles. Para Jacobs, las calles, para ser seguras, debían reunir tres requisitos: 1- que esté claramente diferenciado el espacio público del privado, 2- que haya personas en la calle que vigilen los movimientos que se hacen en ella, tales como tenderos o viandantes, 3- que las aceras sean utilizadas continuamente²¹.

Ella pensaba que, para que estas condiciones se cumpliesen, las calles debían estar concurridas y repletas de pequeños comercios y espacios públicos. De esta manera, se da lo que se denomina vigilancia natural ya que, tanto la gente que transita por la calle como los propietarios de los comercios tendrán interés en velar por que no se cometan hechos delictivos en ella y, al mismo tiempo, la presencia de personas disuade a los delincuentes de actuar.

Por lo tanto, se pueden definir los programas de vigilancia comunitaria como organizaciones o grupos de residentes que, vigilan la propiedad de otros residentes mientras realizan sus actividades cotidianas e informan de cualquier anomalía a la policía. Este sistema fue muy apoyado durante las décadas de los 70 y 80 tanto por el gobierno norteamericano como por el *Home Office* en Inglaterra y Gales.

Sin embargo, numerosos estudios confirman que la vigilancia comunitaria no produce efecto alguno en relación con la disminución de la delincuencia, sino que, por el contrario contribuye a aumentar el, ya de por sí alto, nivel de inseguridad ciudadana entre los habitantes de la comunidad. Skogan mantuvo que el fracaso de estas intervenciones se debía a que los individuos que participaban en ellas eran los que presentaban un poder adquisitivo más alto, con familia y residencia estable en el barrio. Este perfil es escaso en las comunidades más pobres, por lo que el sistema no funcionaría, precisamente, en las comunidades que más necesitan la reducción de la delincuencia.²²

²¹ JACOBS, J., *The death and life os great American cities*, Random House, New York, 1961 (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

²² SKOGAN, W.G., y HARTNETT, S.M. *Community Policing. Chicago Style*. New York, Oxford University Press, 1997 (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

Con todo, aproximadamente un 40% de los norteamericanos, y un 25% de los británicos viven en comunidades que participan en programas de vigilancia comunitaria.²³

En el caso de nuestro país, se podría hacer referencia a dos experiencias pioneras en este ámbito. En primer lugar, el “Plan de Acción para Lavapiés”, en Madrid, que se inició en 2005. Se trata de un barrio en con poco poder adquisitivo y altos niveles de inmigración, en el que la delincuencia se percibe como uno de los principales problemas. De acuerdo con las características de la zona, el proyecto pretendía incrementar la seguridad ciudadana y favorecer la integración social, así como la convivencia entre los residentes, y para ello se tomaron medidas como el aumento de la presencia policial en las calles o la organización de actividades de formación para los vecinos.²⁴

En segundo lugar, encontramos en el municipio de Teulada-Moraira, en Alicante, el proyecto “Politur” que, siguiendo el modelo de la policía comunitaria, busca mejorar la seguridad turística en la zona. Este proyecto, tiene un enfoque totalmente distinto al mencionado en el barrio de Lavapiés. Los turistas, en su mayoría británicos, cuentan con una capacidad económica elevada y suelen tener una actitud cerrada, resultando en una integración social nula con los residentes. Los objetivos son, por lo tanto, buscar un acercamiento de la policía hacia los turistas con el fin de lograr una mayor comunicación, también con el resto de la comunidad y favorecer, así, la seguridad ciudadana.

3.2. El espacio defendible

Fue Oscar Newman, arquitecto que trabajaba en el Departamento de Viviendas Públicas de Nueva York, quien, inspirándose en las teorías de Jane Jacobs, trasladó la planificación de los espacios urbanos para la vigilancia natural al campo arquitectónico, surgiendo así el movimiento del espacio defendible²⁵.

Newman definió el espacio defendible como “un modelo para ambientes residenciales que inhibe el delito por medio de la creación de la expresión física de una comunidad social que se defiende a sí misma”. Su objetivo era “crear un ambiente en el que el sentimiento de territorialidad latente y de comunidad de los residentes pueda traducirse en su responsabilidad para garantizar un espacio habitable, seguro, productivo y bien mantenido”. De esta manera, los residentes disponían de un espacio

²³ MEDINA ARIZA, J., «Políticas de seguridad ciudadana...», cit, p.15-18.

²⁴ [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDGParticipacionCiudadana/2\)Contenidos/12\)PR_OMO_OtrosPlaYActSectMuni/00\)Ficheros/PlanAccionLavapies.pdf](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDGParticipacionCiudadana/2)Contenidos/12)PR_OMO_OtrosPlaYActSectMuni/00)Ficheros/PlanAccionLavapies.pdf). [Última consulta: 25/06/14]

²⁵ NEWMAN, O., *Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design*, MacMillan, New York (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

urbano que eran capaces de controlar y esto disuadía a los posibles infractores de cometer delitos en estas zonas. Identificaba cuatro aspectos fundamentales: 1- clara definición territorial del espacio, 2- posicionamiento de las ventanas de tal forma que los residentes tengan un amplia visibilidad de las zonas públicas, 3- adopción de formas de construcción que eviten el estigma de peculiaridad, y 4- ubicación de los proyecto en áreas urbanas adecuadas y seguras.

Por lo tanto, Newman era partidario de la construcción de urbanizaciones pequeñas en las que residan familias de características parecidas con el fin de que se cree la denominada “comunidad de interés”. Todo ello sin que se produjera una segregación de los grupos marginales, que se intentó evitar integrando, en edificios pequeños de barrios de clase media o alta, viviendas de protección oficial.

Por lo que se refiere a la efectividad de este modelo, no se puede demostrar de forma convincente ya que, como hemos visto en los modelos anteriores, las medidas sociales, administrativas y policiales también influyen en el resultado, y resulta muy difícil diferenciar el mérito de cada acción. Sin embargo, puede concluirse que, aunque aplicada de forma aislada los efectos únicamente se producen a corto plazo, combinada con otras medidas sí puede comportar resultados positivos en orden a la prevención del delito.²⁶

4. Prevención comunitaria en el periodo de la ciudad desordenada

En la década de los 90, el clima político y económico era el siguiente: una parte muy importante de la población norteamericana, sobre todo la de color, se encuentra en unas condiciones sociales precarias, mientras que las políticas sociales y de bienestar sufren importantes recortes. En este contexto, surgen nuevos modelos de regeneración urbana que se basan en proyectos de consumo y entretenimiento. Estos procesos, generan nuevas necesidades de seguridad ciudadana, ya que las ciudades compiten entre sí con el fin de atraer inversores, visitantes y residentes. Aparecen aquí iniciativas como: la teoría de los cristales rotos o el uso de la video-vigilancia como mecanismo de prevención.²⁷

4.1. La video-vigilancia

La video-vigilancia es una herramienta de prevención situacional que, al aumentar el control, disuade a los delincuentes ante el temor de ser identificados y detenidos.

²⁶ MEDINA ARIZA, J., «Políticas de seguridad ciudadana...», cit, p. 18-24

²⁷ MEDINA ARIZA, J., «Políticas de seguridad ciudadana...», cit, p. 25-27

Es en el Reino Unido donde esta técnica ha tenido mayor éxito. Sin embargo, y a pesar de la gran financiación que la video-vigilancia recibe por parte del gobierno británico, los estudios sobre su efectividad son muy escasos y no se ha llegado a una conclusión que justifique su elevado coste.

Por tanto, a la hora de apostar por este tipo de programas, es necesario tener en cuenta los factores económicos, sin dejar de lado los problemas éticos referentes, por ejemplo, al derecho a la intimidad de los ciudadanos²⁸.

4.2. Políticas sobre zonas urbanas marginadas

Es un hecho que la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y determinados delitos van, en muchas ocasiones, cogidos de la mano, y tienden a concentrarse en determinadas zonas y barrios de las ciudades. Ante esta evidencia, se iniciaron en Europa una serie de iniciativas dirigidas a combatir estos problemas y a la regeneración de las zonas urbanas más marginadas, como el programa “Urban” y “Urban II”, creado por el Consejo de Europa en 2006. Estas iniciativas contenían características muy similares a las del Proyecto de las Áreas de Chicago, como la implicación de los residentes en el desarrollo de las actividades, resolución de los problemas de las comunidades con su participación, etc.

Sin embargo, la literatura existente sobre estos proyectos, ha destacado la importancia de la participación comunitaria de forma democrática, ya que estas iniciativas pueden tener efectos contraproducentes sobre los residentes de las comunidades en las que actúan, como por ejemplo, que tengan que acabar trasladándose a otros barrios por el coste que ha adquirido la zona regenerada. También se ha destacado la escasa participación y compromiso que reciben estas iniciativas por parte de los nativos, aspecto que mejora cuando la participación local se combina con una mayor implicación de la administración pública.

Una de las políticas más importantes en contra de la exclusión social fue la impulsada por el gobierno británico laborista en 1997, que tenía como objetivos la renovación de los barrios pobres y el empoderamiento de las comunidades locales como medio para luchar contra la marginación social.

En cuanto al éxito y eficacia de estas políticas, la literatura, generalmente, las ha valorado de forma positiva, no sin destacar la dificultad de evaluación de estos programas. En el caso de Reino Unido, algunas de las políticas implantadas consiguieron reducir los niveles de exclusión social y de marginación, así como también los niveles de delincuencia y de miedo al delito.

²⁸ MEDINA ARIZA, J., «Políticas de seguridad ciudadana...», cit, p.31-33.

Sin embargo, los críticos han argumentado que no se pueden establecer las políticas de regeneración como la solución definitiva a los problemas de exclusión social, ya que estas áreas son el resultado de poderosos factores externos que condicionan su desarrollo. Los problemas de estas zonas no son creados por sí mismos, sino como resultado de una economía neoliberal y de un sistema social basado en la desigualdad²⁹.

II. PREVENCIÓN DEL DELITO POR MEDIO DE LA DISUASIÓN Y LA INCAPACITACIÓN PENAL

1. Planteamiento

Este capítulo se centrará en la función que el sistema penal desempeña en cuanto a prevención de la delincuencia, de qué manera lo hace y si esta es efectiva.

En principio, parece lógico pensar que las penas impuestas por el sistema jurídico-penal son un buen mecanismo de disuasión. Sin embargo, existen varias teorías sobre las funciones y fines de la pena que es necesario tener en cuenta a la hora de sacar conclusiones sobre este complejo asunto.

Por un lado, se encuentran las teorías absolutas o retribucionistas, que justifican la imposición de penas con un fundamento moral; establecen que la pena es un mal que debe responder al mal ocasionado por la comisión del delito.

Por otro lado, aparece la tesis contraria: las teorías relativas o utilitarias, que justifican la pena por su utilidad, es decir, por los objetivos preventivos que se persiguen con su imposición.

Por último, se encuentran las teorías mixtas o eclécticas, que combinan los criterios de las dos teorías anteriores, de manera que toman la idea retributiva como punto de partida, y asumen la idea utilitaria en las demás fases que atraviesa la pena.

Es evidente que la pena no persigue un único fin, sino que pretende, al mismo tiempo que castiga al individuo por su comportamiento, conseguir un efecto disuasivo tanto en el individuo en cuestión como en la sociedad³⁰.

²⁹ MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*, Edisofer s.l., Madrid, 2011, p. 310- 321

³⁰ ORTS BERENQUER, E. y GONZÁLEZ CUSSAC, J.L., *Compendio de Derecho Penal Parte General*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, p.392-393.

En este capítulo, centraremos la atención en las teorías utilitarias de la pena, que dividen la función del sistema penal en dos vertientes: la de disuasión general y la de disuasión especial.

2. Disuasión general

La disuasión general considera que la utilidad y finalidad de la pena se basa en la intimidación o amenaza al conjunto de los ciudadanos, que los convencerá de no cometer actos delictivos³¹. Es decir, asume que los ciudadanos al observar las consecuencias negativas que conlleva la perpetuación de un delito tomarán la decisión de no cometerlo.

En este sentido, a los efectos negativos que conlleva directamente la imposición de una sanción penal, hay que añadirle los costes sociales que el individuo tendrá que asumir como consecuencia de la imposición. Ejemplos de estos costes son: el estigma de la detención, es decir, el etiquetamiento como delincuente, el deterioro de las relaciones sociales y los costes en relación con las oportunidades vitales, como obtener un trabajo, una pareja, etc³².

Con el fin de determinar si estos efectos negativos influyen en la prevención de la delincuencia, se debe distinguir entre disuasión general inicial y disuasión general marginal.

La primera se refiere a si la tipificación de ciertas conductas conlleva algún efecto en cuanto a reducción de la delincuencia. En este aspecto, los numerosos estudios realizados han concluido que el sistema penal tiene, efectivamente, un efecto disuasorio, ya que existen motivos para pensar que en una sociedad sin consecuencias los delitos serían mucho más comunes. Philip Cook concluyó en 1980, tras una revisión sistemática de la literatura, que: "...el sistema de justicia penal, a pesar de ser inefectivo en numerosas áreas, tiene en general un efecto disuasorio de gran magnitud"³³.

En cuanto a la disuasión general marginal, se refiere a la manera en que influyen la certeza del castigo y la severidad del mismo en los niveles de delincuencia. Esta es una cuestión de más difícil contraste que la anterior y las conclusiones son mucho más diversas.

³¹ ORTS BERENQUER, E., y GONZÁLEZ CUSSAC, J.L., *Compendio de Derecho Penal...*, cit, p. 393.

³² WILLIAMS, K.R. y HAWKINS, R., «Perceptual research on general deterrence: a critical review», *Law and Society*, núm.16, 2006, p. 189-218. (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

³³ COOK, P., «Research in criminal deterrence: laying the ground for the second decade», en *Crime and Justice: A Review of Research*, vol. 39, University of Chicago Press, Chicago, 2010 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

De acuerdo con von Hirsh y sus colaboradores, existen cinco requisitos a cumplir para que se pueda hablar de una relación directa entre la certeza y severidad de la pena y la reducción del delito: 1- la ciudadanía debe ser consciente del cambio que se ha producido en la posibilidad de ser descubiertos o de que la pena que se les imponga sea mayor; 2- la ciudadanía deberá considerar los cambios producidos en su toma de decisión sobre la comisión del delito; 3- debe creer que el riesgo de ser detenidos es real; 4- debe pensar que las nuevas medidas van a serles aplicadas; 5- los cambios deben de tener la entidad suficiente para hacer que el potencial delincuente cambie de opinión.

Además, hay que tener en cuenta que el aumento de la certeza y severidad de la pena pueden producir efectos que vayan en detrimento de la disuasión. Von Hirsh y sus colaboradores destacaron algunos de ellos: 1- si una pena, como consecuencia de la mayor certeza y severidad, pasar a considerarse excesiva o discriminatoria, podría perder su legitimidad ante la ciudadanía; 2- también se podría producir una pérdida de los efectos estigmatizantes de la pena al convertirse en común su imposición; 3- es posible que, aunque en un momento inicial el aumento de la severidad y certeza de la pena produzca sus efectos, estos vayan disminuyendo con el tiempo³⁴.

Se han realizado numerosos estudios en este campo, tanto sobre los efectos de la severidad del castigo como sobre los efectos de la certeza del mismo. Aunque no resulta posible entrar a mencionar los métodos utilizados por estos y todas las variables tenidas en cuenta, haremos una recopilación de las conclusiones a partir de las cuales podremos formarnos una opinión sobre el tema que nos ocupa.

Los estudios sobre la severidad del castigo tratan de averiguar si un mayor grado de punitividad tiene consecuencias sobre los niveles del delito. No resulta posible obtener una respuesta concluyente a esta cuestión, ya que en la relación entre la pena y la delincuencia intervienen factores de otra índole que no permiten dictaminar que exista una relación directa entre ellas. Sin embargo, la opinión mayoritaria apoya que la posibilidad de que un aumento en la severidad de las penas tenga como consecuencia una reducción de la tasa de delincuencia es escasa. Una posible razón es que las personas que delinquen tengan otras motivaciones como las emociones, la impulsividad, la presión o la necesidad, que les hagan dejar de lado la cuestión de la severidad de la sanción a la hora de tomar su decisión. De esta manera, Durlauf y Nagin señalaban que “hay escasa evidencia de que aumentos en la severidad de las penas arrojen efectos disuasorios marginales sustanciales y además se puede

³⁴ HIRSCH, A. Von.; BOTTOMS, A. M.; BURNEY, E., y WIKSTRON, P-O., *Criminal deterrence and sentence severity. An analysis of recent research*, Hart Publishing, Oxford, 1999 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

argumentar de forma convincente que los niveles actuales de severidad no pueden justificarse si se consideran los beneficios y costes sociales y económicos”³⁵.

En cuanto a los estudios sobre la certeza del castigo, se realizaron algunos en relación con la presencia policial en las calles. Estos sugerían que un aumento de un 10% en la presencia policial producía una reducción de la delincuencia de un 3%³⁶.

Por lo tanto, Durlauf y Nagin concluían que “existe evidencia sustantiva que sugiere que aumentos en la certeza del castigo producen un efecto disuasorio considerable”. Sin embargo, otros autores, cuestionaban que el mantenimiento de la presencia policial fuese posible a largo plazo.

Una de las razones de que la disuasión general marginal no funcione puede ser, posiblemente, el desconocimiento por parte de la ciudadanía de la concreta severidad o certeza de la sanción penal, ya que numerosos estudios demuestran que, generalmente, esta tiene un conocimiento limitado del sistema jurídico. Aunque lo que sí sabe es que ante la eventual comisión de un delito, existe la probabilidad de que seas sancionado.

Por este motivo, debemos concluir que, efectivamente, el derecho penal tiene un efecto disuasorio general, aunque por el contrario, el aumento de su presión no parece efectivo a la hora de influir en la tasa delictiva.

2.1. Políticas públicas

Tal y como advierten von Hish y Tonry, las políticas que pretendan adoptarse para aumentar la disuasión general deben tener en cuenta una serie de riesgos y consideraciones³⁷.

Han de tenerse presentes los elevados costes que un endurecimiento de la penalidad puede suponer tanto en el aspecto económico como en el social. El mantenimiento en prisión de un gran número de personas provoca unos enormes costes financieros y al mismo tiempo, puede tener como consecuencia la exclusión social de determinados grupos.

Además, tal y como se ha explicado en el apartado anterior, no existen razones de peso para pensar que la disuasión general sea eficiente. Si unimos esto a los efectos contraproducentes, como la vulneración del principio de proporcionalidad que puede conllevar, se hace difícil justificar la gran inversión que supone.

³⁵ DURLAUF, S. N., y NAGIN, D. S., «The deterrence effect of imprisonment», en P. Cooks, J. Ludwig y J. McCrary (eds.), *Controlling crime: strategies and trade-offs*, University of Chicago Press, IL, (en prensa) (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

³⁶ MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de prevención ...*, cit., p. 57

³⁷ TONRY, M., *Malign neglect: race, crime and punishment in America*, Oxford University Press, New York, 1995 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

Por lo visto hasta ahora, no parece lo más adecuado ni lo más eficiente para la reducción de la delincuencia el invertir en políticas de aumento de la disuasión general. Nos quedamos por lo tanto, con la idea de Donohue y Siegelman que defienden que “el aumento en programas sociales puede generar reducciones de la delincuencia de la misma magnitud que el gasto en prisión, que podría reemplazar”³⁸, con todos los efectos positivos que estos programas conllevan para la sociedad.

3. Disuasión especial

La disuasión especial, considera que la utilidad y necesidad de la pena reside en el efecto que produce sobre el delincuente al que se le aplica, ya sea por medio de la incapacitación, la intimidación o la resocialización.³⁹ Es decir, se pretende que el cumplimiento del castigo tenga como consecuencia disuadir al delincuente de la comisión de delitos en un futuro.

Al igual que en el caso de la disuasión general, en las últimas décadas se han realizado numerosos estudios dirigidos a esclarecer los efectos que el sistema de justicia penal tiene sobre aquellos individuos que han tenido contacto con él, en la evolución de sus vidas y circunstancias.

Sin embargo, la gran mayoría de estos estudios han revelado que la detención policial tiene un efecto nulo en cuanto a disuasión especial o incluso puede llegar a aumentar el riesgo de participar en conductas delictivas. Huizinga y Henry determinaron que “encontraban que las sanciones o bien no tenían ningún efecto o bien aumentaban el nivel de delincuencia tras la imposición de la sanción y que, a medida que la severidad de las sentencias aplicadas aumentaba, el nivel de delincuencia posterior a la misma no cambiaba o aumentaba”⁴⁰.

En España, se ha comprobado que los delincuentes que terminan su condena privativa de libertad en prisión, tienen un mayor riesgo de delinquir que aquellos que son liberados de forma escalonada por medio de la libertad condicional⁴¹.

Por lo tanto, parece coherente la conclusión extraída por Huizinga y Henry en cuanto a que “la elección de intervenciones menos severas está justificada sobre la base de sus costes y de que la evidencia indica que unas sanciones más severas

³⁸ DONOHUE, J. J., y SIEGELMAN, P., «Allocating resources among prisons and social programs in the battle against crime», *Journal of Legal Studies* 27, 1998, pp. 1-43 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

³⁹ ORTS BERENQUER, E., y GONZÁLEZ CUSSAC, J.L., *Compendio de Derecho Penal...*, cit, p. 393.

⁴⁰ HUIZINGA, D., y HENRY, K., «The effect of arrest and justice system sanctions on subsequent behavior: findings from longitudinal and other studies», en A.M. Liberman (ed.), *The long view of crime: a synthesis os longitudinal research*, Springer, 2008 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

⁴¹ CID, J. y TÉBAR, B., «Libertad condicional y delincuentes de alto riesgo», *Revista Española de Investigación Criminológica*, Artículo 3, núm. 8, 2010

pueden resultar en niveles más elevados de delincuencia, prolongar la carrera delictiva y criminal de los individuos y por lo tanto, resultar en un nivel más reducido de seguridad ciudadana”.

En cuanto a los efectos que tiene la severidad de las penas sobre la reincidencia, numerosos estudios han demostrado que los delincuentes que cumplen una pena privativa de libertad reinciden más y más pronto que aquellos que cumplen una pena no privativa de libertad. Si bien deben tenerse en cuenta las características personales y sociales de los individuos, esto nos permite deducir que la prisión puede tener efectos criminógenos.

Tampoco se ha demostrado que unas condiciones penitenciarias más severas conduzcan a una reducción de la reincidencia una vez cumplida la condena. En este aspecto, como hemos mencionado anteriormente, se ha documentado en España que la tasa de reincidencia de los liberados condicionales es de un 15,6%, mucho menor que la de aquellos que terminan su condena en prisión, que asciende hasta un 34%. Así, también se ha documentado que, dentro de la libertad condicional, las actividades más efectivas son aquellas que tienen una función rehabilitadora, como por ejemplo aquellas que trabajan las necesidades criminógenas y los vínculos sociales de las personas. Por lo tanto, este modelo de libertad condicional se presume mucho más efectivo que el sistema de libertad vigilada insertado en el Código Penal español en la reforma operada por la LO 5/2010, el cual, fundamentado en la idea de la imposibilidad de la rehabilitación, basa su actuación en el control de la persona liberada, instrumento que ha demostrado ser muy poco eficaz a la hora de prevenir la reincidencia⁴².

Ante estos datos podemos concluir que no queda acreditado que las sanciones penales conlleven efectos de disuasión especial sino que, contrariamente, las consecuencias negativas que provocan desembocan en su mayoría en un aumento de la delincuencia. Las estancias en prisiones favorecen el desarrollo de adicciones a drogas y el vínculo con delincuentes, además estigmatizan a los individuos social y económicamente, marginándolos y minando sus posibilidades de insertarse en el mercado laboral.

Consecuentemente, en aras a favorecer la rehabilitación y la reinserción social de los delincuentes y a preservar la seguridad de la ciudadanía, no parece que invertir en penas privativas de libertad y en su severidad sea la mejor opción. Los elevados costes que supone y los escasos o contraproducentes efectos que produce conducen

⁴² CID, J. y TÉBAR, B., «Libertad condicional y delincuentes de alto riesgo», cit., p.16-20.

a la necesidad de orientar los esfuerzos y recursos hacia otro tipo de políticas con un componente social más elevado⁴³.

4. Incapacitación

La incapacitación como mecanismo de reducción de la delincuencia se basa en alejar de la sociedad a los delincuentes, mediante su retención en prisión, limitando así la duración de su carrera criminal. Esta concepción surgió como consecuencia de la crisis de la función rehabilitadora de la prisión, momento en que se hizo necesario buscar una nueva forma de legitimar la institución.

Terrie Moffit pensaba que había dos tipos de delincuentes: los delincuentes crónicos, que debido a sus circunstancias biológicas, sociales y familiares adversas, tenían una carrera delictiva larga y con un gran número de delitos; y los delincuentes limitados a la adolescencia, que delinquen como consecuencia de las malas compañías pero que abandonan la carrera delictiva al llegar a la edad adulta⁴⁴. Sin embargo, posteriores estudios sobre trayectorias delictivas han demostrado que se trata de una cuestión más compleja y que existen diversas trayectorias que no coinciden necesariamente con las descritas por Moffit.

A este respecto, los estudios han dejado ver que la mayoría de los delincuentes no se centran en un delito determinado sino que cometen un amplio rango de delitos, así como que quienes cometen delitos con elevada frecuencia forman una minoría. A partir de estos datos surgió la idea de la incapacitación selectiva, que se centra en la identificación de los delincuentes crónicos con el fin de incapacitarlos mediante su ingreso en prisión, evitando así la incapacitación colectiva y la masificación de las cárceles.

No obstante, evaluaciones realizadas por la *National Academy of Science*, dejaron ver que en la teoría de la incapacitación selectiva no se habían tenido en cuenta una serie de problemas, como por ejemplo la aparición de individuos decididos a tomar el relevo de los delincuentes encarcelados, los problemas en cuanto a la identificación fiable de los delincuentes crónicos, etc.

Sin embargo, y a pesar de los inconvenientes mencionados, durante la década de los 90 comenzaron a predominar en Estados Unidos las políticas basadas en la incapacitación. También en España, como más adelante se verá, se ha apostado por este mecanismo para la gestión de la delincuencia.

⁴³ MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de prevención...*, cit., p.86-108

⁴⁴ MOFFIT, T., «Adolescent-limited and life-course-persistent antisocial behavior: a development taxonomy», *Psychological Review*, 100, 1993, pp. 674-701 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

Ante este auge de las políticas de incapacitación se han realizado diversos estudios dirigidos a averiguar, por una parte, la cantidad de delitos que pueden prevenirse por medio de la incapacitación y por otra parte, el impacto que el volumen de la población penitenciaria tiene sobre los niveles de delincuencia.

Los estudios sobre frecuencia individual de delincuencia deben tener en cuenta cinco factores para poder determinar los delitos que pueden prevenirse mediante la incapacitación, y estos son: 1- la tasa individual de delitos por año que comete un individuo cuando se encuentra en libertad, que son los que presumiblemente se evitarán por cada año de encarcelamiento, 2- la probabilidad de que sea detenido y condenado, 3- la probabilidad de que se le condene a una pena privativa de libertad, 4- el tiempo que permanece en prisión, y 5- la duración de su carrera criminal. Estos factores, no obstante, no son fáciles de concretar.

Se han detectado problemas, por ejemplo a la hora de determinar la frecuencia de comisión de delitos de los individuos, magnitud que se considera de gran importancia, ya que la gran mayoría, como ya se ha mencionado, los comete con muy escasa frecuencia, mientras que unos pocos llevan a cabo una gran cantidad. Esto hace que la media de delitos que se previenen por año de encarcelamiento se dispare, resultado una cantidad poco ajustada con la realidad. También resulta complejo estimar fiablemente cual es la duración restante de la carrera criminal de un individuo, de manera que si este periodo es inferior al que ha de pasar en prisión no se estaría produciendo ningún efecto desde el punto de vista de la incapacitación.

Estos estudios concluyen que, si bien el encarcelamiento de un delincuente activo siempre va a producir algún efecto en el nivel de delincuencia, el grado en que afectará dependerá del conjunto de factores antes mencionados. Esta técnica tiene como consecuencia, incluso en el caso de la incapacitación selectiva, un aumento porcentual de la población penitenciaria mucho mayor que el descenso porcentual de la delincuencia que provoca, lo que hace dudar de su eficiencia.

Por lo que se refiere al segundo grupo de estudios, tratan de clarificar, como se ha dicho, si aumentar la población penitenciaria de cara a reducir la delincuencia es una medida eficiente, es decir, si produce más beneficios que costes. Como resultado, se ha estimado que un aumento de la población penitenciaria de un 10% conlleva una reducción de la delincuencia de entre un 2% y un 4%; así como también se ha sugerido que los efectos que la prisión tiene sobre los niveles de delincuencia van disminuyendo a medida que la población penitenciaria aumenta.

También en estos estudios se presentan problemas a la hora de afirmar una relación directa entre las dos magnitudes estudiadas, ya que en este aspecto las variables de tipo socio-económico tienen una gran relevancia. Lo que no hace sino

plantear más dudas acerca del efecto estudiado, ya que, por ejemplo, Rosenfeld y Messner en su análisis de los datos dejaron ver que cuando se aislaban las variables socio-económicas el efecto de la prisión desaparecía⁴⁵.

Por lo tanto, en términos de eficiencia, tanto criminólogos como economistas han concluido que los costes de la prisión han superado a sus posibles beneficios. La inversión económica que requiere la incapacitación de los delincuentes por medio del encarcelamiento como método de reducción de la delincuencia es enorme. Esto unido a la incertidumbre sobre su eficacia, nos lleva a pensar que hay políticas mejores a las que destinar el dinero público como las educativas, las sanitarias o las sociales. Sobre todo, teniendo en cuenta que los costes sociales que acarrea la prisión pueden ser más elevados que los económicos ya que, como hemos mencionado anteriormente, esta tiene un importante efecto negativo sobre el valor del capital humano⁴⁶.

4.1. La masificación de las prisiones en España

Durante las últimas décadas, en nuestro país se ha producido un aumento considerable de la población penitenciaria, pasando de haber 8.440 presos en 1975 a 67.100 presos en 2007. Lo que, en términos relativos, se traduce en un salto que va desde los 23,59 presos por cada 100.000 habitantes en 1975 a los 148,45 presos por cada 100.000 habitantes en 2007; datos que convirtieron a España en el país europeo occidental, tras Suiza y Luxemburgo, con una mayor tasa de encarcelamiento. El nivel máximo se alcanza en 2009, con 76.079 personas reclusas. A partir de este año, se experimenta un descenso debido fundamentalmente a que disminuyen las cifras de población reclusa extranjera⁴⁷. Los datos disponibles más recientes son los correspondientes al año 2012, que arrojan una cifra de 68.597 personas, lo que en términos relativos supone una tasa de 147 personas por cada 100.000 habitantes⁴⁸.

Esta tendencia a recurrir al uso de las prisiones de forma sistemática no solamente se ha dado en nuestro país, sino que la mayoría de los países occidentales han aumentado de forma considerable su población carcelaria en los últimos años. Esto nos hace pensar que el restrictivo Código Penal de 1995, si bien ha contribuido a la masificación de las cárceles españolas, no ha sido la causa del aumento de presos

⁴⁵ ROSENFELD, R., y MESSNER, S. E., «The crime drop in comparative perspective: the impact of the economy and imprisonment on American and European burglary rates», *The British Journal of Sociology* 60(3), 2009, pp. 445-471 (Citado por MEDINA ARIZA. 2011)

⁴⁶ MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de prevención...*, cit., p.108-127

⁴⁷ *Anuario Estadístico del Ministerio del Interior 2012*. Gobierno de España, Ministerio del Interior, 2013. Disponible en: http://www.interior.gob.es/documents/642317/1204854/Anuario_estadistico_2012_okkk.pdf/00ee01c7-3122-496a-a023-22829653e6c0

⁴⁸ Elaboración propia a partir del *Anuario del Ministerio del Interior* y de los Datos de Población del INE http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cifraspob.htm

sino una consecuencia. El cambio de mentalidad, caracterizado por la crisis del ideal rehabilitador, el auge de la pena como retribución y la presión mediática ejercida por los medios de comunicación, junto con otros factores sociales y políticos, contribuyeron a promulgar un Código Penal que introducía un endurecimiento de las penas y supuso el final de la redención de penas por trabajo, siendo más punitivo que el vigente durante los últimos años del franquismo⁴⁹.

El Comité de Justicia de la Cámara de los Comunes del Reino Unido destacó en 2009 que: “la prisión es un mecanismo relativamente inefectivo para reducir la delincuencia, con la excepción de la protección que ofrece al público por medio de la contención física de los delincuentes más serios. Para otro tipo de delincuentes, la prisión es un mecanismo demasiado caro para dispensar justicia y buscar la rehabilitación”.

Tomando esto en consideración, juntamente con las conclusiones extraídas de los estudios realizados sobre la efectividad y eficiencia de la incapacitación como método de reducción de la delincuencia, parece lógico pensar que, tanto España como en la mayoría de los países occidentales han tomado una dirección cuestionable, más dirigida a calmar la alarma social y la presión ejercida por los medios de comunicación que a la adopción de políticas penitenciarias más sostenibles que tengan por objetivo la inclusión social de los delincuentes.

III. LA PREVENCIÓN SITUACIONAL DEL DELITO

1. Planteamiento

La prevención situacional del delito se basa en las teorías del crimen que, a diferencia de las teorías vistas hasta ahora, no se preocupan por explicar las razones que llevan a un individuo a cometer un delito, sino en cómo este se distribuye en el espacio y el tiempo y las circunstancias en las que se delinque⁵⁰. Las teorías del crimen incluyen a su vez una serie de teorías en las que se basan los distintos aspectos de la prevención situacional. Las más importantes son: 1- la teoría de las

⁴⁹ GONZÁLEZ SÁNCHEZ, I., «Aumento de presos y Código Penal: una explicación insuficiente», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* núm. 13-04, 2011.

⁵⁰ SUMMERS, L., «Prevención situacional del delito», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, núm. 1, 2009.

actividades cotidianas de Cohen y Felson, que mantiene que, para que un crimen ocurra es necesaria la convergencia de tres factores: la presencia de un potencial delincuente, la presencia de un objetivo alcanzable y la ausencia de control, ya sea este formal o informal⁵¹; y 2- la teoría de la elección racional de Cornish y Clarke, que defiende que antes de cometer un delito el sujeto hace balance de los beneficios que obtendrá si lo consuma y de los riesgos que corre llevando a cabo dicha conducta, y sólo cometerá el delito cuando considere que las ventajas serán mayores que los inconvenientes⁵².

De tal manera, desde la prevención situacional se defiende que para prevenir la delincuencia no se debe incidir en la mejora de la situación económica, social o psicológica de los sujetos, ya que estas cuestiones no son relevantes en lo que a delincuencia se refiere. Si se quiere prevenir la comisión de delitos se debe modificar el medioambiente para hacer que este sea más difícil y arriesgado, es decir, reducir las oportunidades de delinquir.

Este mecanismo de prevención surgió en 1976 en el Home Office británico cuando Ronald Clarke, su director por aquel entonces, realizó un estudio sobre los suicidios en Gran Bretaña. El estudio demostró que, al cambiar el gas tóxico, el método de suicidio más común, por el gas natural en los hogares, la tasa de suicidios descendía.

Al mismo tiempo, Ray Jeffery desarrollaba en Estados Unidos la “prevención criminal a través de la modificación del ambiente físico”⁵³.

2. Técnicas de prevención situacional

Las técnicas de prevención situacional se agrupan en cuatro conjuntos, que son: 1- las técnicas dirigidas a incrementar el esfuerzo que se percibe para la comisión de un determinado delito; 2- las orientadas a aumentar la percepción del riesgo al cometer la conducta; 3- las que tratan de reducir las recompensas o beneficios; y 4- aquellas que se dirigen al incremento del sentimiento de vergüenza y culpabilidad, es decir, las que intentan reforzar la condena moral.

El primer conjunto de técnicas, que tratan de conseguir un incremento del esfuerzo a la hora de delinquir, se concreta cuatro mecanismos: el endurecimiento de objetivos, que implica el establecimiento de barreras, como por ejemplo candados; el control de accesos, que se refiere a la delimitación del espacio con vallas, puertas o contraseñas;

⁵¹ COHEN, L., y FELSON, M., «Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach», *American Sociological Review*, vol. 44. 1979, pp. 588-608 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

⁵² CORNISH, D., y CLARKE, R. (eds.), *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending*, Springer-Verlag, New York, 1986 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

⁵³ JEFFERY, C., *Crime Prevention Through Environmental Design*, 2ª ed., Sage, Beverly Hills, 1977 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

el control de facilitadores, como las armas de fuego, que hacen más sencillo cometer un delito; y la desviación de los transgresores, por ejemplo, mediante la retirada de bancos en los que puedan sentarse los indigentes.

El segundo grupo de técnicas comprende aquellas que tratan de incrementar el riesgo percibido. Estas incluyen: el examen de entradas y salidas, que incrementa el riesgo de detección e identificación de las personas que acceden; la vigilancia formal, desarrollada por la policía o por los agentes de seguridad privada; la vigilancia por los empleados, como atender a un cliente inmediatamente después de que entre en el establecimiento; y la vigilancia natural, que la ejercemos todos los ciudadanos durante la realización de nuestras tareas diarias.

En cuanto al tercer grupo, las técnicas utilizadas para la reducción de los beneficios o recompensas son: el desplazamiento del objetivo, como evitar acumular dinero suelto en los establecimientos comerciales; la identificación de la propiedad, con el fin de facilitar la recuperación del objeto y dificultar su venta; la reducción de la tentación, por ejemplo, manteniendo el mobiliario público en buenas condiciones para evitar el efecto llamada al vandalismo; y la eliminación de los beneficios, un ejemplo común es la incorporación a las prendas de etiquetas con tinta, que la dejan inservible si no es retirada por los empleados.

Por último, el grupo de técnicas que se dirigen al incremento de los sentimientos de vergüenza y culpabilidad. Esto se intenta conseguir por varios medios: el establecimiento de reglas que regulen el comportamiento de las personas en determinados contextos; el fortalecimiento de la condena moral mediante, por ejemplo, campañas de sensibilización contra determinados delitos; el control de los desinhibidores, como el alcohol, aumentando la edad legal para consumirlo; y facilitar la conformidad, favoreciendo, por ejemplo, el acceso al transporte público en ambientes donde se consume alcohol.

Un ejemplo de prevención situacional fue la eliminación de los grafitis en el metro de Nueva York. Se pensaba que la gran cantidad de grafitis que cubrían los trenes deterioraban la imagen de la ciudad y contribuían a aumentar la inseguridad ciudadana. Los gestores del metro junto con un equipo de criminólogos decidieron limpiar todos los trenes de grafitis antes de que salieran de la estación, así como utilizar materiales que dificultasen la adhesión de la pintura. De esta manera, se anuló el beneficio de aquellos que plasmaban sus dibujos en el metro esperando que su obra fuese paseada por toda la ciudad, y se endurecieron los objetivos al hacer más

complicado pintar sobre los vagones. La idea funcionó, hoy no se observan grafitis en el metro de Nueva York⁵⁴.

2.1. Responsabilización

La prevención situacional, que ya ha introducido una nueva manera de entender al sujeto delincuente y por tanto una nueva manera de evitar que actúe, añade ahora un nuevo mecanismo de control social: las precauciones rutinarias.

Hasta ahora conocíamos dos formas de control social: el formal, desarrollado por la policía y otras agencias reguladoras, y el informal, desempeñado por la comunidad, la familia, los medios de comunicación, etc. Los responsables de este nuevo mecanismo de control son los mismos ciudadanos, que deben tomar en la realización de sus tareas rutinarias una serie de medidas tendentes a prevenir su propia victimización. De igual manera, las organizaciones públicas y privadas como las escuelas, los hospitales o los hoteles, tendrán la responsabilidad de ofrecer servicios y crear productos que reduzcan las oportunidades de delinquir para así proteger a los usuarios.

Sin embargo, los defensores de la prevención situacional destacan que esto no significa la eliminación de las responsabilidades de la administración pública, sino que esta deberá proteger a aquellos que poseen menos recursos, poniendo a su disposición los mecanismos que les permitan evitar convertirse en víctimas.

3. Críticas a la prevención situacional

Las críticas al modelo de prevención situacional se han dirigido tanto a su eficacia como a su legitimidad moral.

Aquellas que cuestionan sus efectos han argumentado que los mecanismos que esta teoría propone, en tanto que parten de la idea de que el delincuente es un ser racional que toma sus decisiones según el cálculo de los beneficios y riesgos, no sirven para prevenir los delitos violentos en los que las emociones anulan a la razón. Aunque esto no ha preocupado a los defensores de la prevención situacional que, teniendo en cuenta la mayor proporción de los delitos contra la propiedad y similares, han considerado que, aunque solo se previnieran esta clase de delitos, los resultados constituirían un éxito.

Por otro lado, se ha puesto de relieve el denominado desplazamiento del delito. Los críticos piensan que la prevención situacional no evita la comisión de un delito, sino que los desplaza a otro lugar. Sin embargo, los defensores de las teorías del crimen han demostrado mediante diversos estudios que, si bien es cierto que una

⁵⁴ MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de prevención...*, cit., p. 339-349

parte de los delitos se desplaza, en la mayor parte de estos casos el perjuicio que ocasiona el delito desplazado es menor que el que se hubiera producido si el comportamiento delictivo se hubiese llevado a cabo en el lugar original, por lo que, igualmente, se hace balance positivo de la prevención situacional.

Por otro lado, se ha cuestionado la legitimidad moral de estas técnicas de prevención. Von Hirsh y Shearing señalaron que se producían dos clases de problemas éticos. Por un lado pensaban que existía un riesgo importante de que algunas de las técnicas propuestas por las teorías del crimen limitasen libertades individuales como el derecho a la intimidad o el derecho de reunión, así como que supusiesen prácticas discriminatorias al excluir a determinadas personas de ciertos espacios en los que pudiesen constituir un peligro. Por otro lado, también les preocupaba que la aplicación de estas técnicas asentase situaciones de injusticia social, al no preocuparse por las circunstancias sociales y económicas que, en la mayoría de las ocasiones, constituyen el fondo de las actividades delictivas⁵⁵.

También existe el temor a que se consolide la mentalidad de que el fin justifica los medios, asumiéndose como prioridad la obtención de resultados y la eficiencia y eficacia de la política criminal, llevando al Estado y a la policía a ejercer actividades de control y represión excesivas sobre la ciudadanía⁵⁶.

Sin embargo, autores como Medina Ariza y Bernal del Castillo han respondido a estas críticas, sin negarles la importancia que merecen, que dada la demostrada eficacia de las técnicas de prevención situacional del delito, no deben estos riesgos impedir su aplicación. Los problemas éticos planteados anteriormente deberán ser tenidos en cuenta por los criminólogos encargados de desarrollar las técnicas, de la misma manera que estas pueden ser aplicadas sin dejar de lado otras vías de prevención centradas en la acción social y económica⁵⁷.

4. La prevención situacional en España

Aunque en nuestro país, este método de prevención ha sido escasamente utilizado, en los últimos años se ha iniciado una actividad investigadora en los centros universitarios españoles utilizando metodologías empíricas y experimentales que se basan en las teorías situacionales. Algunos ejemplos son: estudios realizados en el

⁵⁵ HIRSCH, A., y SHEARING, C., «Exclusion from Public Space», en A. Hirsch, D. Garland y A. Wakefield (eds.), *Ethical and Social Perspectives on Situational Crime Prevention*, Hart Publishing, Oxford, 2009 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

⁵⁶ 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*, núm. 9, 2013, p. 282-285.

⁵⁷ MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de prevención...*, cit., 325-374

Instituto Andaluz Interuniversitario en los que se han analizado técnicas de reducción de oportunidades mediante el incremento del esfuerzo, como la utilización de alarmas; también en el Instituto Vasco de Criminología se han realizado estudios sobre seguridad ciudadana y victimización⁵⁸.

Sin embargo, a pesar del reciente conocimiento sobre la prevención situacional en España tenemos algunos ejemplos de estas técnicas, como por ejemplo el empleo de la video-vigilancia o los badenes empleados en las carreteras para el control de la velocidad.

Es opinión tanto de Medina Ariza como de Bernal del Castillo que la implementación del modelo preventivo situacional sería efectivo y eficaz en nuestro país, tal y como ha demostrado serlo en otros, y que el Estado español, asentado como un Estado democrático, social y de derecho, cuenta con los suficientes mecanismos para hacer frente a los problemas éticos y morales que plantean estas técnicas, así como para no desatender otros aspectos, sociales y económicos de gran importancia.

De hecho, ya podemos ver algunas manifestaciones de este modelo en España, por ejemplo en la Calle Serrano de Madrid. Los lujosos establecimientos situados en esta calle, se veían afectados por actos delictivos, consistentes mayormente en robos, en los que los individuos alunizaban con su vehículo contra los escaparates huyendo después con el botín. Para dificultar esta práctica se puso en marcha un proyecto urbanístico que consistió en elevar las aceras y rehacerlas de forma que los bancos se situaran en posición diagonal respecto de la calzada, así como plantar árboles en los espacios entre cada banco. De esta manera los vehículos no tienen espacio para subir a la acera, obstaculizando la perpetración del delito.

IV. PREVENCIÓN A TRAVÉS DE LA ADOPCIÓN DE MODELOS POLICIALES PROACTIVOS

1. Planteamiento. La crisis del modelo tradicional

La ley orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, deja establecido en su art. 11 que:

⁵⁸ BERNAL DEL CASTILLO, J., «Prevención y seguridad ciudadana...», cit., p. 288-290

“1. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tienen como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana mediante el desempeño de las siguientes funciones:

(...)

e) Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad ciudadana.

f) Prevenir la comisión de actos delictivos.

g) Investigar los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables, asegurar los instrumentos, efectos y pruebas del delito, poniéndolos a disposición del Juez o Tribunal competente, y elaborar los informes técnicos y periciales procedentes.

h) Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad pública, y estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de prevención de la delincuencia. (...)”

De este artículo se deduce que se atribuye a la policía la competencia exclusiva en materia de prevención de delitos y seguridad ciudadana. Por este motivo es importante dedicar un espacio al estudio de los modelos policiales que se han adoptado en nuestro país, así como a los novedosos modelos que se han ido originando en los países de tradición anglosajona.

Durante las últimas décadas se ha venido produciendo una crisis del modelo policial tradicional, que se basaba fundamentalmente en las teorías de la disuasión e incapacitación. La crisis comienza cuando en los años 70 empiezan a realizarse, en Estados Unidos, estudios que cuestionan la eficacia de este modelo en la prevención de la delincuencia.

Los estudios demostraron que el aumento de agentes de policía sí que producía una reducción de la delincuencia, pero en una proporción tan baja que se consideró más importante centrar la atención en las labores que estos policías desempeñaban que en el número de ellos que había por las calles. En la misma línea se demostró que el aumento de las patrullas, tanto a pie como en coche, producía efecto nulo en la reducción de la delincuencia, aunque las patrullas a pie sí que registraron una reducción de los niveles de miedo al delito. La razón de estos resultados es que al corresponder a cada policía un número tan elevado de ciudadanos el aumento de efectivos no es perceptible. Tampoco proporcionaron resultados favorables aquellos estudios que investigaron los efectos de la respuesta rápida a las llamadas a números de emergencia policial.

Ante esta catastrófica evaluación de las técnicas convencionales, se puso de manifiesto la necesidad de implantar modelos policiales innovadores que, además de mejorar el funcionamiento de las fuerzas de seguridad del Estado, atribuyeran a la

institución la legitimidad perdida durante los años de crisis, estableciendo objetivos que la encaminasen a conseguir la armonía con la comunidad⁵⁹.

2. Reforma policial. Los modelos innovadores

2.1. Policía comunitaria

Trojanowicz y Buçqueroux definieron este modelo en 1990 como “una estrategia y una filosofía organizativa que permite a los residentes de la comunidad y a la policía trabajar juntos para resolver de forma innovadora los problemas de la delincuencia, el miedo al delito, el desorden social y físico, así como el deterioro de los barrios”⁶⁰. No existe consenso acerca de la definición de la policía comunitaria y esta ha ido variando a lo largo del tiempo, sin embargo hay coincidencia en cuanto a que su principal característica es el vínculo con la comunidad en la que opera y la necesidad de trabajo conjunto entre residentes y policías.

Para llevar a cabo su función de forma eficiente Skogan y Harnett determinaron que la policía comunitaria debía operar una serie de cambios, como conseguir una organización descentralizada, dividirse en patrullas de forma que se facilite el acercamiento a los residentes, seguir los principios de la policía orientada a la solución de problemas, atender las demandas ciudadanas y ofrecer ayudas a la comunidad que les permitan actuar con autonomía en la resolución de sus problemas⁶¹.

Hasta finales de los noventa no se empezaron a notar ciertos cambios estructurales tendentes a conseguir una verdadera policía comunitaria, aunque solo se consiguió en una pequeña parte de los departamentos de policía de Estados Unidos. Por lo que se refiere a la colaboración entre la policía y la comunidad, para su establecimiento se recurrió a la creación de foros comunitarios de decisión. Sin embargo, los estudios realizados para determinar su eficacia documentaron que esta era muy limitada debido a que, por una parte, muchos policías se mostraban reacios a aceptar las opiniones y sugerencias de la población y por otra, los ciudadanos participantes constituían una minoría formada generalmente por personas cumplidoras de la ley.

Llevados a cabo los cambios necesarios para configurar una policía comunitaria real, es hora de comprobar si cumple los objetivos para los que fue ideada, a saber, reducir la sensación de inseguridad ciudadana, aumentar la satisfacción de la población con la policía y disminuir los niveles de delincuencia. Realizadas diversas

⁵⁹ MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de prevención...*, cit., p. 375-391

⁶⁰ TROJANOWICZ, R.C., y BUCQUEROUX, B., *Community policing: a contemporary perspective*, Anderson, Cincinnati, OH, 1990 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

⁶¹ SKOGAN, W.G., y HARTNETT, S.M. *Community Policing. Chicago Style*, 1997, cit., (Citado por MEDINA ARIZA, J., 2011)

evaluaciones se obtuvieron resultados positivos en cuanto a la reducción de los niveles subjetivos de inseguridad, así como también en la satisfacción con las actuaciones policiales. Sin embargo, no se ha acreditado que resulte eficaz a la hora de reducir la delincuencia.

Los críticos de este modelo han expresado su temor de que la policía comunitaria contribuya a aumentar las desigualdades sociales, ya que, al ser los recursos limitados, existe el riesgo de que las comunidades más acomodadas y con mayor capacidad de organización los reciban en mayor cantidad en detrimento de las comunidades más necesitadas de intervención. Preocupa también que el establecimiento de un vínculo entre la policía y la comunidad conlleve una exclusión de aquellos que se consideren extraños a dicho vínculo, provocando la discriminación de determinados colectivos⁶².

En definitiva, de la información aportada podemos deducir que el modelo de policía comunitaria tiene efectos positivos sobre la sensación de seguridad ciudadana y la relación entre la policía y la comunidad. Sin embargo, su implementación requiere de un cambio cultural y de actitud tanto de la policía como de los ciudadanos nada fácil de conseguir, así como de la mejora de mecanismos de comunicación entre ambos. De la misma manera es necesario tener en cuenta los problemas sociales que este modelo puede acarrear para tratar de evitarlos y prevenir así los efectos contraproducentes que se puedan producir en aquellas comunidades que por sus características constituyen el verdadero objetivo⁶³.

En nuestro país, al igual que en resto de Europa continental, el sistema policial se ha organizado tradicionalmente de forma centralizada, con una fuerza cuasi-militar como la Guardia Civil y una fuerza civil como la Policía Nacional, dirigidas por el gobierno central. Sin embargo, contamos también con fuerzas policiales autonómicas y fuerzas municipales, que han adquirido mucha importancia en los últimos años.

Aunque la Unión Europea se ha mostrado partidaria del modelo de policía comunitaria este no ha encajado bien en España, debido, fundamentalmente, a la estructura centralista de las Fuerzas y cuerpos de Seguridad del Estado. En el año 1999 se puso en marcha el proyecto Programa Policía 2000, que apoyaba las ideas de la policía de proximidad y cuyo principal objetivo era reducir la inseguridad ciudadana combatiendo aquellos delitos que producían más alarma social, mediante el aumento de la presencia policial en las calles y el establecimiento de patrullas unipersonales. Sin embargo, la gran resistencia ejercida por los sindicatos policiales y la escasez de medios personales y materiales, hicieron que el proyecto fracasara.

⁶² VIDALES RODRIGUEZ, C., «Seguridad ciudadana, políticas de seguridad...», cit, p.16

⁶³ MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de prevención...*, cit., p. 392-413

Las ideas y objetivos de la policía de proximidad han calado en el sistema policial español y se dejan ver ejemplos en algunas policías autonómicas, como el Plan de Seguridad de Cataluña 2008-2011, así como en las labores de desempeñan las policías municipales. Sin embargo, la falta de compromiso por parte de las instituciones centrales se hace patente ante la ausencia de políticas de evaluación del grado de implementación del modelo y estudios empíricos que determinen las necesidades y los resultados en los distintos municipios españoles⁶⁴.

2.2. Policía orientada a la solución de problemas

Este modelo se elaboró durante la década de los 80 por Herman Goldstein⁶⁵ como alternativa al modelo policial tradicional. Se trata de un enfoque de la función policial en la que los problemas de la sociedad deben ser identificados y analizados para la posterior evaluación de las posibles soluciones. El sistema se basa, según ha publicado el Grupo Mundial de Policías, en cuatro principios: 1- las respuestas al problema criminal deben ser de naturaleza preventiva; 2- no deben depender de la acción o uso del sistema de justicia penal; 3- se deben involucrar agencias gubernamentales distintas de la policía, con el fin de apoyar la planificación y ejecución de las estrategias; y 4- deben involucrarse también las comunidades y las organizaciones privadas⁶⁶.

Para alcanzar los objetivos a que aspira este modelo se creó el modelo SARA, acrónimo resultante de “scanning”, “analysis”, “response” y “assessment”. El proceso consistía en primer lugar en la búsqueda y detección de los problemas existentes en la comunidad, una vez identificados estos, se procedía al análisis de la situación, a la que se debía dar una respuesta mediante el desarrollo de las posibles soluciones. Finalmente, se procede a realizar una evaluación del impacto generado por las respuestas ofrecidas⁶⁷.

Este modelo de policía orientada a la solución de problemas presenta muchos rasgos comunes con la policía comunitaria explicada anteriormente, ya que se buscan los problemas que afectan a la comunidad local y se trata de encontrar la solución a los mismos junto con los residentes y otras organizaciones. Tanto es así que en ocasiones ambas se venden conjuntamente. No obstante, existen importantes diferencias entre ellas, como por ejemplo, el fin que tienen en sí mismas. Mientras que

⁶⁴ MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de prevención...*, cit., p.413-417

⁶⁵ GOLDSTEIN, H., «Improving policing: a problem-oriented approach», *Crime and Delinquency*, 25, 1979, pp. 236-258 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

⁶⁶ PROBLEM ORIENTED POLICING ORGANIZATION, «La Política de Seguridad Pública Orientada a la Solución de Problemas Criminales», traducido por CAMACHO, J., disponible en http://www.popcenter.org/library/pdfs/espanol/whatispop_esp.pdf [Última consulta: 26/06/14]

⁶⁷ VIDALES RODRIGUEZ, C., «Seguridad ciudadana, políticas de seguridad...», cit, p. 10

la policía comunitaria aspira a conseguir la participación ciudadana en la gestión de la seguridad, el objetivo principal de la policía orientada a la solución de problemas es, como su nombre indica, dar respuesta a los conflictos que se dan en la comunidad.

También se ha relacionado a este modelo con la prevención situacional del delito, llegándose a considerar que el sistema de solución de problemas es la aplicación a la policía de la teoría de la prevención situacional. Si bien hay que mencionar que cuando Goldstein ideó este modelo policial se refirió también a otras medidas, como el desarrollo de los recursos comunitarios, con una dimensión social que no es contemplada en la prevención situacional.

Como ya hemos visto que sucedía en el caso de la policía comunitaria, aunque estos modelos son reconocidos y avalados internacionalmente, en la práctica existen muy pocos ejemplos de su implementación. Lo más común en el sistema de la solución de problemas han sido las iniciativas individuales de algunos agentes que, lejos de verse recompensados por su esfuerzo e innovación han encontrado numerosas limitaciones, sobretodo en cuanto a la calidad del análisis y a la evaluación de las estrategias. Los estudios realizados sobre los fallos en la implementación han demostrado que los principales problemas son la falta de capacidad de la policía para llevar a cabo los análisis, las resistencias culturales, la ausencia de presión externa, la organización de la policía y la insuficiente formación. Ante estos inconvenientes, Goldstein ofreció soluciones. Pensaba que era necesario organizar en la policía unidades de investigación que se dedicasen al análisis de los problemas y a estudiar las posibles respuestas. Para la formación de estos agentes se recurriría a la universidad que, además podía colaborar mediante la realización de estudios sobre los resultados de la implementación.

En cuanto a los estudios empíricos realizados sobre su eficacia, aunque los más recientes documentan resultados menos positivos de lo esperado y no hay indicios de que vayan a conseguirse grandes reducciones en los niveles de delincuencia, autores como Weisburd y Braga siguen considerando que se trata de un modelo prometedor⁶⁸.

Con todo, la policía orientada a la solución de problemas no ha escapado a las críticas, empezando por el escaso éxito obtenido hasta ahora para trasladar el modelo teórico a la realidad y haciendo también mención a cuestiones éticas, ya que existe el temor de que los problemas que se identifiquen tengan su origen en ideas clasistas y discriminatorias.

⁶⁸ WEISBURD, D., y BRAGA, A., «Hot spots policing experiments and criminal justice research: lessons from the field», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 599, 2005, pp. 220-245 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

En España, aunque es posible que a nivel local se haya experimentado con este modelo, no ha tenido un impacto significativo, lo que se hace patente ante la ausencia de bibliografía sobre el asunto⁶⁹.

2.3. Policía de “calidad de vida”, mantenimiento del orden y “tolerancia cero”.

Este modelo surge a raíz de la denominada teoría de los cristales rotos o teoría de las ventanas rotas, formulada por Wilson y Kelling⁷⁰. La cual mantenía que los signos de desorden social, como el desorden físico, la acumulación de basura, la drogadicción o la prostitución, provocaban la sensación de que no existe control, lo que hace que los residentes se sientan inseguros y eviten transitar por estas zonas y esto desemboca en un aumento de la delincuencia.

La policía que basaba sus actuaciones en esta teoría, recibió el nombre de policía de “calidad de vida”. Se encargaban de perseguir duramente cualquier comportamiento que pudiera suponer un desorden social, incluso aunque se tratara de contravenciones menores como infracciones administrativas o faltas.

Esta propuesta también presentaba algunas similitudes con el modelo de policía comunitaria en cuanto que consideraba que los comportamientos que causaran una alteración del orden debían ser fijados dentro de cada comunidad. Sin embargo, como sucedía en los modelos anteriores, la diferencia se encuentra en el objetivo fundamental que persiguen que, en el caso de la policía de “calidad de vida” es el mantenimiento del orden como base para conseguir un descenso de la delincuencia y un aumento de la seguridad ciudadana.⁷¹

El jefe de policía de Nueva York adoptó esta teoría a principios de los 90, consiguiendo un descenso considerable en la tasa de delitos violentos. Sin embargo, factores demográficos, económicos y sociales influyeron también en este cambio. Y además, en otras ciudades, que emplearon métodos policiales distintos, se consiguieron resultados idénticos en el mismo periodo, lo que nos hace cuestionar el éxito de estas prácticas que, por otro lado tienen consecuencias negativas de mucha gravedad, como el aumento de la brutalidad policial y el tratamiento discriminatorio, ya que la mayor parte de las personas detenidas pertenecían a minorías étnicas. Por todo ello, la policía basada en la teoría de los cristales rotos pasó a llamarse policía de “tolerancia cero”. Esto, sumado a la sobrecarga que éste modelo policial supone para

⁶⁹ MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de prevención...*, cit., p. 417- 432

⁷⁰ WILSON, J.Q., y KELLING, G., «Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety», *The Atlantic Monthly*, marzo, 1982, pp. 29-38 (Citado por MEDINA ARIZA, 2011)

⁷¹ MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de prevención...*, cit., p. 439

el sistema de justicia penal⁷², nos hace concluir que, si bien el modelo puede contribuir a rebajar el sentimiento de inseguridad del ciudadano como consecuencia de la alta presencia policial en las calles, no queda acreditado que sus efectos en cuanto a la prevención sean satisfactorios y, además, comportan efectos perjudiciales muy importantes que deben ser valorados a la hora de evaluar su impacto en la sociedad⁷³.

A pesar de esto, el modelo se trasladó fuera de los Estados Unidos, adoptándose en países como México, Holanda o Reino Unido, que fue el primer país europeo en implantar el sistema.

En España, su influencia se dejó ver en 2006 cuando se aprobaron en la ciudad de Barcelona las ordenanzas municipales del civismo, que posteriormente se extendieron al resto del país. Estas ordenanzas prohibían comportamientos como la realización de necesidades fisiológicas en la calle, la venta ambulante o la prostitución, bajo el pretexto de que atentaban contra la convivencia cívica, imponiéndosele a quien las realizara una sanción administrativa. Aunque el nivel de implementación de la policía de tolerancia cero en nuestro país dista mucho del desarrollado en Estados Unidos o en Gran Bretaña, el proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana aprobado por el gobierno recientemente nos podría hacer pensar que existe una tendencia a aproximarnos a él. Algunas de las medidas que esta ley pretende introducir recuerdan inevitablemente a las propias de este modelo policial, como por ejemplo la que permite a la policía establecer controles en los que podrán identificar a las personas y registrar sus efectos personales, basándose únicamente en la posibilidad de que se cometa alguna infracción. O la que establece que un extranjero podrá ser expulsado del territorio español por cometer una infracción administrativa. También algunas de las conductas que se castigan en esta ley hacen pensar en la mencionada teoría de las ventanas rotas, por ejemplo se considerará infracción muy grave, que puede conllevar una multa de 30.001 a 600.000 euros, “las reuniones o manifestaciones no comunicadas o prohibidas en lugares que tengan la consideración de infraestructuras críticas conforme a la Ley 8/2011, de 28 de abril (...)”. Será constitutivo de una infracción grave, con multa de 1.001 a 30.000 euros, “la participación en alteraciones de la seguridad ciudadana usando capuchas, cascos o cualquier otro tipo de prenda u objeto que cubra el rostro, impidiendo o dificultando la identificación”. Y será considerado como una infracción leve, con multa de 100 a 1.000 euros, “la ocupación de cualquier espacio común, público o privado, fuera de los casos permitidos por la ley

⁷² Las detenciones por faltas delictivas se multiplicaron, pasando de 86.000 en 1989 a 176.000 en 1998.

⁷³ MEDINA ARIZA, J., «Políticas de seguridad ciudadana...», cit, p. 27-31. Y VIDALES RODRIGUEZ, C., «Seguridad ciudadana, políticas de seguridad...», cit, p. 12-13.

o contra la decisión adoptada en aplicación de aquélla por la autoridad competente (...).”.

La ley ha causado una gran polémica y ha sido duramente criticada. El Consejo General del Poder Judicial ha redactado recientemente un informe en el que tacha la ley de inconstitucional en muchos de sus puntos y Amnistía Internacional ha acusado al gobierno de atacar con ella el derecho constitucional a la libertad de expresión. Con esta ley, al igual que con el sistema policial de tolerancia cero, se toma como prioridad el mantenimiento del orden con el fin de garantizar la seguridad ciudadana, pasando a un segundo plano los derechos constitucionales de los ciudadanos que, se dice, se quieren proteger. No se puede evitar pensar que el trasfondo de esta ley no es tanto la reducción de la delincuencia y de la inseguridad como el control de la población ante la tensa relación existente entre con el poder ejecutivo, que se viene desarrollando desde el comienzo de la crisis económica y social que atravesamos.

V. CONCLUSIONES

1. Por lo que se refiere a la prevención comunitaria dirigida a la mejora de las circunstancias y de la calidad de vida en las zonas marginadas de las ciudades, los proyectos implantados han obtenido resultados positivos en general, en su función de apoyo a los residentes de las citadas zonas. Sin embargo, no se ha conseguido que las comunidades intervenidas obtengan una estructura organizativa que les permita autogestionarse de manera eficiente, debiendo depender siempre de la ayuda recibida por organizaciones externas. Asimismo, los proyectos han demostrado no ser operativos en las comunidades que no contaban con una estructura institucional mínima. Pueden citarse como algunos de los motivos de este fracaso, así como de los programas de movilización de recursos, la escasa implicación de las autoridades y de la sociedad en general y la necesidad de cambios económicos y sociales que permitan reducir las desigualdades.
2. Siguiendo con la prevención comunitaria, tanto los programas de vigilancia comunitaria como la teoría del espacio defendible han obtenido resultados poco convincentes. La vigilancia comunitaria no solo produjo efecto nulo sobre los

niveles de delincuencia, sino que provocó el crecimiento del sentimiento de inseguridad de los ciudadanos. Esto se justifica en que, en las zonas más deprimidas, en las que los niveles de delincuencia son mayores, hay pocas personas dispuestas a colaborar en el control continuo de los espacios públicos. En el caso del espacio defendible, resulta complejo determinar su efecto aislado, aunque se presume que por sí solo los efectos se producirían a muy corto plazo. Sin embargo, el balance es más positivo, ya que existen razones para pensar que, en combinación con otras medidas sociales, administrativas, etc., se podrían registrar efectos positivos en cuanto a la reducción de la delincuencia.

3. Por lo que se refiere a la video-vigilancia, los estudios realizados no han arrojado claridad sobre su eficacia. Sin embargo, teniendo en cuenta el elevado coste tanto económico como ético que esta técnica supone, no parece que los resultados en términos de eficiencia vayan a resultar favorables.
4. En cuanto a las políticas sobre zonas urbanas marginadas, aunque su objetivo es rehabilitar dichas zonas con el fin de paliar los efectos que la pobreza y la exclusión social tienen sobre los niveles de delincuencia, existe el riesgo de que aparezcan consecuencias contraproducentes debido al aumento del coste de la zona que la rehabilitación supone, haciendo de esta manera que sus habitantes tengan que trasladarse a otras zonas más asequibles. Sin embargo, estas políticas han recibido, en general, valoraciones positivas tanto en la disminución de la delincuencia como de la inseguridad. Debe destacarse, no obstante, que los resultados de este tipo de acciones mejoran, en cuanto a participación de los residentes, cuando aumenta la participación de los entes públicos.
5. Trasladando la atención a la disuasión general penal como método de prevención, se puede concluir que el sistema penal resulta, en general, efectivo en la reducción de la delincuencia. Sin embargo, incidiendo en aspectos más concretos, como la relación entre la severidad de la pena y el número de delitos cometidos, se observa que el aumento de la primera no produce un descenso de los segundos. Esto se debe, a que los motivos que llevan a una persona a delinquir son diversos, pudiendo influir las emociones o la necesidad, de manera que la dureza del posible castigo no entra en las consideraciones del delincuente. Esto lleva a la influencia que puede tener la certeza del castigo en los niveles de delincuencia. Pues bien, aunque sí que se registra cierta relación entre ellas, los costes de aplicar políticas que favorezcan la certeza del castigo resultan proporcionalmente mucho mayores a la disminución de la delincuencia que se

consigue con ellas, con lo que no se ha considerado que sea una medida eficiente a largo plazo.

6. En el ámbito de la disuasión especial los resultados no son mejores. La aplicación de sanciones, lejos de separar al delincuente de la vida delictiva produce el efecto contrario en la mayoría de los casos. Se ha demostrado que la detención puede aumentar el riesgo de delinquir, así como que los individuos que soportan penas más severas tienen, en general, carreras delictivas más largas. También se han acreditado los efectos positivos de medidas como la libertad condicional, que consiguen mejores resultados en cuanto a rehabilitación y reinserción social. Por lo tanto, no parece una buena solución en aras de conseguir una disminución de la delincuencia y de los niveles de inseguridad, invertir en políticas criminales orientadas a extender y endurecer las penas privativas de libertad, que además de suponer un coste económico muy elevado, tienen efectos sociales sumamente negativos.
7. Por lo que se refiere a la incapacitación, indudablemente el encarcelamiento del delincuente reducirá en alguna medida el número de delitos que se cometen. Sin embargo, su eficacia tampoco ha resultado convincente. El aumento de la población penitenciaria, produce unos efectos mínimos en los niveles de delincuencia, lo que unido al gran gasto que supone y a los efectos negativos que produce sobre las personas encarceladas, conduce a la conclusión de que los costes superan sobradamente los beneficios. España cuenta con una de las tasas de población penitenciaria más elevadas de Europa, lo que, teniendo en cuenta las conclusiones extraídas del estudio realizado, podría inducir a pensar que las políticas criminales adoptadas no se dirigen a solucionar el verdadero problema, sino a calmar la presión social, que es una consecuencia directa de la inseguridad percibida por los ciudadanos.
8. En cuanto a la prevención situacional, ha suscitado desconfianza en dos aspectos. En primer lugar, se han planteado dudas respecto a su eficacia, debido a la creencia acertada de que únicamente servirá para evitar los delitos racionales. Sin embargo, esto, lejos de considerarse un problema, ha desembocado en una valoración positiva de la técnica, puesto que la mayoría de los delitos que se perpetran son delitos contra la propiedad u otros similares en los que pocas veces entra en juego el componente emocional. Tampoco el problema del desplazamiento territorial del delito ha supuesto inconveniente ya que, si bien el desplazamiento existe, los efectos del delito se minimizan respecto de los que se hubiesen producido en el lugar original. El segundo conflicto que plantea la

prevención situacional es de índole moral. La aplicación de estas políticas puede suponer un recorte de las libertades y derechos individuales que debe considerarse y controlarse, primando, en todo caso, sobre su efectividad en la reducción de la delincuencia.

9. Entrando en el tema de los modelos policiales, la policía comunitaria ha demostrado producir resultados positivos en su misión de disminuir los niveles de inseguridad percibida por los ciudadanos y en la de propiciar un acercamiento entre la policía y los residentes. No obstante, el efecto no ha sido el mismo en el nivel de delincuencia, respecto al cual no se ha podido establecer una relación directa. Sin embargo, el mayor obstáculo de este sistema es que requiere de cambios sociales y culturales que le permitan desarrollarse y controlar los problemas que pueda acarrear, como por ejemplo, el aumento de las desigualdades sociales o la exclusión de determinados colectivos de la comunidad formada por policía y ciudadanos.
10. En el caso de la policía orientada a la solución de problemas, el mayor impedimento es la falta de preparación de los agentes y la escasa infraestructura existente para poner en marcha el proyecto, así como la ausencia de apoyo en los casos en que existía iniciativa para llevarlo adelante. Sumado a esto, los estudios realizados sobre su eficacia resultan poco optimistas, por lo que, a pesar de ser un modelo reconocido, no ha tenido el éxito esperado.
11. Por último, debe hacerse referencia al método de la policía de “tolerancia cero”. Cuestionado el éxito en su aplicación inicial, se ponen de relieve múltiples inconvenientes y efectos negativos que esta técnica conlleva. Desde dificultades prácticas, como la sobrecarga que supone para el sistema de justicia penal, a consecuencias como la brutalidad policial o la discriminación. A pesar de esto, parece que esta es la dirección escogida por nuestro Gobierno, como puede inferirse de proyectos como la nueva Ley de Seguridad Ciudadana, o la reforma inminente del Código Penal.
12. Después de revisar y analizar algunos de los modelos de política criminal más importantes que han surgido en el mundo occidental hasta nuestros días, se ha podido observar que su valoración nunca resulta unánime. Esto se debe, sin duda, a las múltiples variables que concurren en el fenómeno delictivo, económicas, sociales y culturales, que hacen que los resultados en la implementación de los modelos se planteen en términos relativos. El estudio de cada política adoptada debe ir más allá del objetivo de medir el efecto que produce sobre el nivel de

delincuencia, en el que por otra parte siempre influirán otros factores; resulta mucho más adecuado y útil valorar su eficiencia desde una perspectiva compleja, considerando tanto los aspectos positivos como los negativos de su repercusión. Por otro lado, la transversalidad de la delincuencia y de la seguridad ciudadana pone de relieve la necesidad de adopción de otras políticas públicas, distintas de las criminales aunque no ajenas a ellas, que influirán en las características de la comunidad y pueden ser determinantes en cuanto al éxito o fracaso del modelo aplicado.

BIBLIOGRAFIA

- 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* núm. 9, 2013
- BROTAT I JUBERT, R., «Un concepto de seguridad ciudadana», Barcelona, 2002
- BURSIK, R., y GRASMICK, H. *Neighbourhoods and crime: the dimension os effective community control*, New Lexington Press, Lexington, 1992
- CID, J. y TÉBAR, B., «Libertad condicional y delincuentes de alto riesgo», *Revista Española de Investigación Criminológica*, núm. 8, 2010
- CLOWARD, R., y OHLIN, L., *Delinquency and opportunity: a theory of delinquent gangs*, Free Press, New York, 1960
- COHEN, L., y FELSON, M., «Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach», *American Sociological Review*, vol. 44. 1979, pp. 588-608
- COOK, P., «Research in criminal deterrence: laying the ground for the second decade», en *Crime and Justice: A Review of Research*, vol. 39, University of Chicago Press, Chicago, 2010
- CORNISH, D., y CLARKE, R. (eds.), *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending*, Springer-Verlag, New York, 1986
- DONOHUE, J. J., y SIEGELMAN, P., «Allocating resources among prisons and social programs in the battle against crime», *Journal of Legal Studies* 27, 1998, pp. 1-43
- DURLAUF, S. N., y NAGIN, D. S., «The deterrence effect of imprisonment», en P. Cooks, J. Ludwig y J. McCrary (eds.), *Controlling crime: strategies and trade-offs*, University of Chicago Press, IL, (en prensa)
- EDUARD MONTESINOS i CIURÓ , MARC PUIG i SALVADÓ , IRENE RUIZ NAVARRO , MARC LLOVET FERRER., «El Control sobre la Rehabilitación de las Periferias Metropolitanas: Análisis del Plan de Transformación del Barrio de la Mina en Barcelona». XIII Coloquio Internacional de Geocrítica: El control del espacio y los espacios de control Barcelona, 5-10 de mayo de 2014.
- FINESTONE, H., «Delinquent and society: the Shaw and McKay tradition», en James Short (ed.), *Delinquency, crime and society*, University of Chicago Press, Chicago, 1976.
- FORUM EUROPEO PARA LA SEGURIDAD URBANA, *Manifiesto "Seguridad y Democracia"*. Nápoles 2000. Disponible en

<http://www.fepsu.es/docs/declaraciones/2002ManifiestodeNapoles.pdf> [Última consulta: 30/04/14]

GARCÍA ESPAÑA, E., « ¿Se puede prevenir la delincuencia?», *Revista Española de Investigación Criminológica* núm. 10, 2012

GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A., *Tratados de criminología. (Introducción. Modelos teóricos explicativos de la criminalidad. Prevención del delito. Sistemas de respuesta al crimen).*

GOLDSTEIN, H., «Improving policing: a problem-oriented approach», *Crime and Delinquency*, 25, 1979, pp. 236-258

GONZÁLEZ SÁNCHEZ, I., «Aumento de presos y Código Penal. Una explicación insuficiente», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* núm. 13-04, 2011

HIRSCH, A. Von.; BOTTOMS, A. M.; BURNEY, E., y WIKSTRON, P-O., *Criminal deterrence and sencece severity. An analysis of recent research*, Hart Publishing, Oxford, 1999

HIRSCH, A., y SHEARING, C., «Exclusion from Public Space», en A. Hirsch, D. Garland y A. Wakefield (eds.), *Ethical and Social Perspectives on Situational Crime Prevention*, Hart Publishing, Oxford, 2009

HOPE, T., «Community crime prevention», en M. Tonry y D. Farrington (eds.), *Building a Safer Society: Strategic Aproaches to Crime Prevention. Crime and Justice: A Review of Research*, University of Chicago Press, Chicago, 1995

<http://www.chicagoareaproject.org/programs>, [Última consulta: 29/04/2014]

http://www.laciudadviva.org/opencms/export/sites/laciudadviva/recursos/documentos/Familias_de_documentos/Revistas_La_Ciudad_Viva/Revista-La_Ciudad_Viva-numero_2-Noviembre_2009/Articulos/experiencias/Espaxa_Barcelona-Plan_Transformacion_La_Mina-Congreso_Quito_2009.pdf. [Última consulta: 25/06/14]

[http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDGParticipacionCiudadana/2\)Contenidos/12\)PROMO_OtrosPlaYActSectMuni/00\)Ficheros/PlanAccionLavapies.pdf](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDGParticipacionCiudadana/2)Contenidos/12)PROMO_OtrosPlaYActSectMuni/00)Ficheros/PlanAccionLavapies.pdf). [Última consulta: 25/06/14]

<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=606297>, [Última consulta: 25/06/14]

HUIZINGA, D., y HENRY, K., «The effect of arrest and justice system sanctions on subsequent behavior: findings from longitudinal and other studies», en A.M. Liberman (ed.), *The long view of crime: a synthesis os longitudinal research*, Springer, 2008

JACOBS, J., *The death and life os great American cities*, Random House, New York, 1961

- JEFFERY, C., *Crime Prevention Through Environmental Design*, 2ª ed., Sage, Beverly Hills, 1977
- KLEIN, M., *Street gangs and street workers*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1971
- MEDINA ARIZA, J., «Políticas de seguridad ciudadana en el contexto urbano y prevención comunitaria. La experiencia anglosajona», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* núm. 12-02, 2010
- MEDINA ARIZA, J., *Políticas y estrategias de Prevención del delito y Seguridad Ciudadana*, Edisofer s.l., Madrid, 2011
- MERTON, R., «Social structure and anomie», *American Sociological Review* 3, 1938, pp. 672-682
- MINISTERIO DEL INTERIOR 2013. GOBIERNO DE ESPAÑA, *Anuario Estadístico del Ministerio del Interior 2012* Disponible en:
http://www.interior.gob.es/documents/642317/1204854/Anuario_estadistico_2012_okkk.pdf/00ee01c7-3122-496a-a023-22829653e6c0
- MOFFIT, T., «Adolescent-limited and life-course-persistent antisocial behavior: a development taxonomy», *Psychological Review*, 100, 1993, pp. 674-701
- NEWMAN, O., *Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design*, MacMillan, New York
- ORTS BERENQUER, E. y GONZÁLEZ CUSSAC, J.L., «Teoría de la pena», *Compendio de Derecho Penal. Parte General*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, pp. 393-395
- PACHECO DE CARVALHO, T.M., «La ocasión hace al ladrón. La prevención de la delincuencia por medio de la prevención situacional», *Revista Electrónica Derecho Penal Online*, 2011, <http://derechopenalonline.com/derecho.php?id=27,81,0,0,1,0> [Última consulta: 26/06/14]
- PROBLEM ORIENTED POLICING ORGANIZATION, «La Política de Seguridad Pública Orientada a la Solución de Problemas Criminales», traducido por CAMACHO, J., disponible en http://www.popcenter.org/library/pdfs/espanol/whatispop_esp.pdf [Última consulta: 26/06/14]
- ROSENFELD, R., y MESSNER, S. E., «The crime drop in comparative perspective: the impact of the economy and imprisonment on American and European burglary rates», *The British Journal of Sociology* 60(3), 2009, pp. 445-471
- SALAZAR, F., «La Prevención Situacional del delito en espacios públicos urbanos: rol del Gobierno Local», *Seguridad y Violencia: Desafíos para la Ciudadanía*, 2007
- SCHLOSSMAN, S., y SEDALK, M., «The Chicago Area Project Revisited», *Crime and Delinquency* 9(3), 1983, pp.398-462

- SHAW, C., y McKAY., *Juvenile delinquency and urban areas*, University of Chicago Press, Chicago, 1942
- SUMMERS, L., «Prevención Situacional del Delito», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, núm. 1, 2009
- TONRY, M., *Malign neglect: race, crime and punishment in America*, Oxford University Press, New York, 1995
- TROJANOWICZ, R.C., y BUCQUEROUX, B., *Community policing: a contemporary perspective*, Anderson, Cincinnati, OH, 1990
- VIDALES RODRÍGUEZ, C., «Seguridad ciudadana, políticas de seguridad y estrategias policiales», *Revista de Estudios Penales y Criminológicos* núm. 32, 2010
- WEISBURD, D., y BRAGA, A., «Hot spots policing experiments and criminal justice research: lessons from the field», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 599, 2005, pp. 220-245
- WILSON, J.Q., y KELLING, G., «Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety», *The Atlantic Monthly*, marzo, 1982, pp. 29-38

POLICIES AND STRATEGIES FOR CRIME AND INSECURITY PREVENTION

ABSTRACT

This essay aims to study and evaluate the main theories and policies on crime prevention and public safety that have been developed and adopted since the twentieth century to the present. The spatial sector is focused, significantly, on Anglo-Saxon countries, which have been the maximum reference regarding criminal policy; however, as far as possible, the applications that have been made in Spain are mentioned too.

To do this, it reviews and analyzes the most important models of criminal policy and most widespread in the occidental world. It begins with its history, the theory which they are based on and their merits, taking into account the characteristics of the community in which they are intended to apply, their problems and needs. Later, it observes and assesses the results of its implementation in the society, by reviewing empirical studies; obtaining, from these, a conclusion about the effectiveness and efficiency of each one of the models applied. These conclusions are not unanimous, because the crime problem is very complex. In its genesis and development multiples variables are combined: economic, social and cultural, so it is really difficult to isolate the effects that create a certain criminal policy.

The aim is not therefore to try to outline a complete solution, nor is guided by the desire for a perfect system. It is rather to assess the beneficial aspects of the different models, compared with the negative effects that can generate, and to evaluate its efficiency seeking the best possible result. It is important to point out that any criminal policy is inserted inside the framework of public policies, so the chances of success of a concrete model depend not only on the involvement and on the actions of the Security Forces and the Criminal Justice System, but also on the other institutions, which may be part as much from the problem and as from the solution.

It is, therefore, a focused work from the point of view of criminology while it is not about the consequences of carrying out criminal conduct, but the causes that push the individual to do so. However, the enormous importance that studies in this field have on criminal law cannot be ignored, not only in the role it plays in the field of prevention, but also in his later role as punitive power, whose direction will be strongly influenced by the findings in the criminological area.

To start, you should have a clear idea of the concept of citizen security and which entails for the whole society to give one meaning or another. The safety concept

consists in two key elements such as the complexity and mainstreaming. This cannot be simplified to an issue of the protection of the citizens facing the crimes of the ones that could be potential victims, but it includes the whole system of social welfare. At this point it is where transverse aspect appears, because for people to exercise their rights in the life of society, it is necessary to have in the community a climate of public safety. However, considering that the object of study in this essay is the prevention of crime, we will focus on the part of the concept of citizen security that includes protection of people and properties from the damages or hazards that could cause them criminal behaviour.

Multiple criminologists and sociologists have tried, over the last century, to develop criminological theories to explain the phenomenon of crime. The ecological theories suggest that the physical and social characteristics of certain urban spaces of the modern industrial city can attract crime and they explain further the geographical distribution of crime areas or districts. Therefore, the ones that are going to be analyzed here are not focused on explaining why a particular person committed a particular criminal act, but why in a city there are areas where the crime rate is considerably higher and also how this fact can be modified. This will be centred on those that emerged in United States between 40 and at the end of the twentieth century.

The first stage corresponds to the rise of the welfare state, and there is where community prevention policies were directed at improving the quality of life of the most disadvantaged social groups, offering resources with which was possible to solve problems and organize themselves. Two models of intervention stand out.

Firstly, the one applied by the Project Areas of Chicago, which began in 1932 as a practical application of the theory of social disorganization, even today, is still running. This theory was advocated in the most damaged neighborhoods, where the highest rates of crime were concentrated. As cause and consequence, young people that grown in that place considered criminal behavior as the only way to adapt in that environment. To try to avoid these effects, activities were performed to: improve communication and contact between adults and youth in the community, give to the residents an educational and a child development deal and open communication between residents and institutions and organizations, both public and private, which can provide them the resources they need. Although the outcome of the project is generally positive, some problems in its implementation have been found. For example, the results have been achieved only in those communities with a minimal institutional structure, leaving out those which have a higher level of disorganization. Or there is another question: the maintenance of the infrastructure after withdrawal of external

assistance. In Spain, it was carried out a similar project in the Barrio de la Mina, in Sant Adrià de Besòs, Barcelona. The 'Plan de Transformación del Barrio de la Mina', was carried out between 2001 and 2010, and consisted in an urban regeneration of the area, which wanted to improve the appearance of the district, to facilitate the communication with the rest of the city and to provide subsidized housing for residents; as well as the realization of social actions that promote the participation and involvement of both entities and neighborhood associations, as residents and technicians and professionals.

Secondly, it highlights the resource mobilization model, which is based on the idea that fostering self-organizing impoverished communities and empowering residents is not effective if these communities are not supplied with the resources to maintain the infrastructure created. The greatest manifestation of the resource mobilization model is the Mobilization for Youth program (*Mobilization for Youth, MFY*). It started at the beginning of the 60s and it aimed to reduce crime by providing work for adolescents and organizing residents on platforms that solved the problems of the community. However, the model failed, among other things, because of the shortage of federal funding, the absence of the authorities' involvement and the lack of commitment of the American society in general.

In the decade of the 70s community prevention programs no longer tried to finish with poverty, but tried to get spaces that encouraged natural surveillance and involved residents in community policing programs.

Community supervision programs should be noted. These are based on the idea that security depends on both police and informal social control that is made within the streets. It was defended that public and private space had to be distinguished to make the streets a safer place, there must be people on the streets to monitor the movements that are made on it, such as shopkeepers and pedestrians and sidewalks must be continuously used. Thus, it appears what is called natural surveillance and at the same time, the presence of people dissuades criminals to act. Although this model has been proved to be ineffective, it has been very successful in Anglo-Saxon countries.

In the case of our country, it could refer to two pioneering experiences in this field. First, there is the "Action Plan for Lavapiés" in Madrid, which began in 2005. The project aimed to increase public safety and promote social integration and coexistence between residents, and for this action there were taken measures as an increased police presence on the streets or organizing training activities for residents.

Secondly, we found in Teulada-Moraira, Alicante, the "Politur" project, following the model of community policing, that wants to improve tourist safety in the area. The

objective was to seek a rapprochement of the police towards the tourists in order to achieve greater communication, also with the rest of the community and promote in that way citizen security.

Apart from that, it is emphasized the theory of defensible space, which shifts the planning of urban spaces for natural surveillance to the architectural field. It consisted on creating residential models that were characterized by having a clear territorial definition of space, the position of the windows so that residents have a wide view of the public areas, the adoption of forms of construction to avoid the stigma of peculiarity, and the location of the project and secure adequate urban areas. It creates, in that way, a social community that defends itself.

In the 90s new models of urban regeneration project-based entertainment and consumer emerged, as well as theories such as the theory of “broken glass” or the use of video surveillance as a preventive mechanism, a tool that has been very successful despite having only a few studies on its effectiveness provide a huge economic cost and raise serious ethical problems. Urban regeneration policies, aimed to renew slums and the empowerment of local communities as a means to combat social exclusion. Although it had some success, achieving lower levels of social exclusion and marginalization, as well as lower levels of crime and fear of crime, they have also been criticized, as it was considered that it only hid the problem superficially without delving into the real causes. In addition, these initiatives could have counterproductive effects on the residents of the communities in which they applied, for example, that they have to end up moving to other districts because the cost that regenerated area has increased.

The second part of the essay focuses on the role that the criminal justice system plays in the prevention of crime, how it is done and if this is effective. In particular, to study the utilitarian theories of punishment, this divides its function in two ways: general deterrence and specific deterrence.

General deterrence considers the usefulness and purpose of punishment is based on intimidation or threat to all citizens, which will convince them not to commit criminal acts. And within this, we must distinguish between general deterrence and initial marginal general deterrence. The first one deals with whether the criminalization of certain behaviors involves some effect in reducing crime. In this regard, numerous studies have concluded that the penal system indeed has a deterrent effect, since there are reasons to believe that in a society without consequences, crime would be much more common. Regarding the marginal general deterrence, it refers to the way that it influences the certainty of punishment and its severity in crime levels. Studies on the severity of punishment are trying to find out if a greater degree of penalty has

consequences on levels of crime. Is not possible to get an absolute answer to this question, however, that the majority opinion supports the possibility that an increase in the severity of penalties has resulted in a reduction in the crime rate is low. One reason could be that people who commit crimes have other motivations as emotions, impulsiveness, pressure or need to make them leave aside the question of the severity of the penalty when making your decision. Regarding studies on the certainty of punishment, some were made regarding the police presence on the streets, suggesting that an increase of 10% in the police presence produced a reduction in crime by 3%. Therefore, although it seems that an increase in the certainty of punishment produces a deterrent effect, it has been questioned maintaining police presence possible long term. With respect to public policy to be adopted in this area, in addition to the doubts about its efficiency is taken into account the high costs that a tightening of the penalty can be both in the economic and social aspect. Therefore, it can be determined that it does not seem the most appropriate for the crime reduction policies to invest in increasing overall deterrence.

In the specific deterrence, it is considered that the usefulness and necessity of punishment lies in the effect upon the offender that is applied either through incapacitation, intimidation or rehabilitation. That is to say, it is intended that compliance has the effect of punishment to deter the offender from committing crimes in the future. Made by the numerous studies have shown that custody has no effect as to specific deterrence or may even increase the risk of engaging in criminal behavior. It has also been established that offenders who complete their custodial sentence in prison, have a higher risk of offending those who are released in stages by probation; and the imposition of more severe penalties can result in higher levels of crime, the criminal and criminal prolong individuals career and, therefore, result in a reduced level of public safety. We can conclude, therefore, that it is not established that criminal sanctions may require special deterrent effects but, conversely, the negative consequences caused, mostly lead to an increase in crime. Therefore, in order to encourage the rehabilitation and social reintegration of offenders and ensure the safety of the public, it does not seem that to invest in custodial sentences and their severity is the best option. The high costs and the limited or counterproductive effects that lead to the need to focus efforts and resources towards other policies with a higher social component.

Incapacitation as a means of reducing crime is based on letting out of circulation criminals by their retention in prison, thus limiting the duration of their criminal career. This arose from the crisis of the rehabilitative function of the prison, at which point it became necessary to find a new way to legitimize the institution. Studies showed

themselves most criminals do not focus on a specific offense, but committed a range of crimes and those who commit crimes with high frequency form a minority. It was from these data that the idea of selective incapacitation, focused on the identification of chronic offenders in order to incapacitate by their imprisonment, avoiding collective incapacitation and overcrowding of prisons emerged. This theory was criticized by the *National Academy of Science*, who said they had not taken into account a number of problems, such as the appearance of individuals determined to take over from incarcerated offenders, problems regarding the identification reliable chronic offenders, etc... Despite this, during the 90s, this policy began to predominate in the United States and in Spain. However, studies regarding the effectiveness of incapacitation in reducing crime conclude that although the imprisonment of an active criminal will always have an effect on the crime rate, the increase percentage in the prison population is much greater than the decrease percentage in crime causes. Therefore, in terms of efficiency, criminologists and economists have concluded that the costs of the prison have outscored their potential benefits, which, together with the negative effects it has on the value of human capital, suggests that neither is an appropriate policy.

In recent decades, our country has had a considerable increase in the prison population, from 8,440 inmates in 1975 to 67.100 prisoners in 2007. Which means that it went from 23, 59 prisoners per 100,000 inhabitants to 148, 45 prisoners per 100,000 inhabitants. This data has turned Spain in one of the occidental European countries, after Switzerland and Luxembourg, with a higher rate of incarceration. Although the tendency to resorting to the use of prisons systematically not only has given to our country, but most occidental countries, have increased considerably its prison population in recent years. Taking into consideration the conclusions drawn from studies on the effectiveness and efficiency of disability as a method of reducing crime, it seems logical that Spain like most occidental countries, has taken a questionable, more directed towards assuage public concern and pressure from the media, that the adoption of more sustainable prison policies that aim social inclusion of offenders.

In the third part, the focus is on situational crime prevention, which is based on the theories of the crime, unlike the theories seen up until now, they do not care to explain the reasons that lead an individual to commit a offense, but how it is distributed in space and time and the circumstances in which offends. In such a way from the situational prevention is argued that, if you want to prevent the commission of crimes the environment should be modified to make this more difficult and risky, namely, reduce opportunities for crime. This should apply a number of techniques, grouped into four sets: techniques aimed at increasing the perceived effort to commit a particular

crime; aimed at increasing the perception of risk in committing the conduct; trying to reduce the rewards or benefits; and those that target the increased feeling of shame and guilt, that is, trying to strengthen the moral condemnation.

Situational prevention also introduces a new form of social control, in which the perpetrators are citizens themselves, they must take in performing their routine tasks, a series of measures to prevent their own victimization. Similarly, public and private organizations such as schools, hospitals or hotels, will have the responsibility to provide services and create products that reduce the opportunities for crime to thereby protect users. However, it should be noted that this does not mean the elimination of the responsibilities of public administration, but this will protect those who have fewer resources, by providing mechanisms that enable them to avoid becoming victims.

Critics of this model have aimed both its effectiveness and its moral legitimacy. In terms of its effects, it has been argued that the mechanisms that this theory proposes, based on the idea that the offender is a rational being who makes decisions according to the calculation of benefits and risks, are not useful to prevent violent crimes in which emotions override reason. As well as this technique does not prevent a crime, but moves it somewhere else. In regard to the moral legitimacy, critics have emphasized that there is a significant risk that some of the techniques proposed by the crime theories would limit individual freedoms such as the right to privacy or the right to assemble, and would involve discriminatory practices as excluding certain people from certain areas in which they could be dangerous. On the other hand, they were also concerned that the application of these techniques would cause situations of social injustice, because these techniques do not worry about the social and economic circumstances that, in most of the cases, constitute the fund of criminal activities. However, situational prevention advocates have argued that, because of its proven efficacy, these risks should not prevent its implementation, but should be considered by criminologists in charge of developing the techniques, in the same way that these can be applied without ignoring other ways of prevention focused on social and economic action.

In our country, in recent years, a research has been initiated in Spanish universities using empirical and experimental methodologies that are based on situational theories. Examples include studies in the Andalusian Interuniversity Institute where techniques to reduce opportunities through increased effort have been used, for example the use of alarms; also in the Basque Institute of Criminology studies on public safety and victimization have been conducted.

The last part of the essay is based on proactive policing models. During the last decades a crisis of the traditional policing model, mainly based on the theories of

deterrence and incapacitation, has been developed. The crisis begins when, in the 70s, studies that question the effectiveness of this model in the prevention of crime start to take place in the United States. At that time, it became clear that police needed to implement innovative models that could improve the functioning of the state security forces, attribute to the institution the legitimacy that it had lost during the crisis years, setting targets that would lead to harmony with the community.

The first of the innovative models under study is the community police. It is a philosophy and an organizational strategy that allows community residents and police to work together in innovative ways to solve the problems of crime, fear of crime, social and physical disorder, and the deterioration of neighborhoods. The application of this police model required a number of structural changes that began to occur not until the late nineties, and they only arrived to a small part of the police departments in the United States. Evaluations made about its efficacy had positive results in the reduction of subjective levels of insecurity, as well as satisfaction with the police. However, it has not been shown to be effective in reducing crime. Moreover, this model's critics have expressed to be concern that community policing contributes to increasing social inequalities, for, as resources are limited, there is a risk that the wealthier and more capable of organizing communities receive them in greater quantity at the expense of the neediest communities of intervention. Critics are also concerned that the establishment of a link between the police and the community entails an exclusion of those who are considered strangers to such a link, causing discrimination against certain groups. In 1999 in Spain, the 2000 Police Program project was born, and it supported the ideas of community police. Its main objective was to reduce insecurity fighting crimes that produced more social alarm, by increasing police presence and the establishment of one-person patrols. However, the high resistance exerted by the police unions and the shortage of human and material resources, caused the failure of the project.

The second model, police oriented to problem solving, is based on a vision of the police where the problems of society must be identified and analyzed for further evaluation of possible solutions. To achieve the objectives of this aspiring model, SARA model, which is acronym of "scanning", "analysis", "response" and "assessment", was created. The process was about, in first place, the search and detection of problems in the community. Once these were identified, they proceeded to the analysis of the situation, which was to be solved by developing possible solutions. Finally, we proceed to make an assessment of the impact caused by the answers offered. However, although it is an internationally recognized and supported model, in practice there are very few examples of its implementation. Studies on implementation

failures have shown that the main problems are the lack of capacity of the police to carry out the analysis, the cultural resistance, the absence of external pressure, the police organization and the insufficient training. As regards empirical studies about its effectiveness, the most recent documented less positive results than expected, and there is no evidence that large reductions in crime levels are to be achieved. Moreover, ethical issues that the model has raised must also be added, as there is a fear that the problems identified are originated from classist and discriminatory ideas.

Lastly, police "quality of life", policing and "zero tolerance," which grew out of the so-called broken glasses or broken windows theory, which said that the signs of disorder social, and physical clutter, garbage accumulation, drug addiction and prostitution, caused the feeling that there is no control, making residents feel unsafe and avoid transit through these areas, and finally this leads to an increase in crime. Police based their actions on this theory and harshly prosecuted any behavior that could be a social disorder, even though they were minor violations as administrative offenses or misdemeanors. The police chief of New York adopted this theory in the early 90s, getting a considerable decrease in the rate of violent crime. However, demographic, economic and social factors also influenced this change. And also in other cities, they used different policing methods, identical results were obtained in the same period, which make us question the success of these practices, which, on the other hand, have extremely serious negative consequences, such as increasing the police brutality and discriminatory treatment because most of those detained were from ethnic minorities. To which should be added the overhead that this police model assumes for criminal justice system. This leads us to conclude that, although the model can help citizens to reduce the sense of insecurity as a result of the high police presence on the streets, it is not established that its effects in terms of preventing are satisfactory, and also behave detrimental effects very important to be evaluated when assessing their impact on society. In Spain, its influence was seen in 2006, when the bylaws of civility, which afterwards spread to the rest of the country, was adopted in the city of Barcelona. These ordinances prohibit behavior such as physiological needs performing on the street, peddling or prostitution under the pretext that threatened the civic life, imposing an administrative penalty to whom practiced that. Another example of the application of these policies in our country is the proposed Ley de Seguridad Ciudadana recently approved by the government, which adopted some measures that allow police to establish controls, which may identify people and look at their personal effects, based solely on the possibility that a violation is committed, or expel a foreigner from Spanish territory for committing an administrative offense. The law has not escaped criticism. The General Council of the Judiciary has recently drafted a report

that labels the law as unconstitutional in many of its points, and Amnesty International has accused the government of attacking the constitutional right to freedom of expression. This law, like the zero tolerance policing is taken as priority the maintenance of order to ensure public safety, setting in the background the constitutional rights of citizens that, it is said, are to protect.

In conclusion, after reviewing and analyzing some of the most important models of criminal policy that have emerged in the occidental world to the present, we could say that its valuation is never unanimous. This is due, no doubt, to the many variables which contribute to the phenomenon of crime: economic, social and cultural, that make the results in the implementation of the models arise in relative terms. The study of each policy adopted is not only to measure the effect upon the level of crime in which, moreover, other factors will influence, but to assess the positive and negative aspects determining its efficiency. Furthermore, mainstreaming of crime and public safety highlights the need to adopt other public policy, different to criminal though not unrelated, that will influence the characteristics of the community and can determine the success or failure of the model applied.