

LA RED EUROPEA DE PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA

ANA MARÍA HUESCA GONZÁLEZ¹

RESUMEN: La Red Europea de Prevención de la Delincuencia (EUCPN) está concebida desde el Consejo Europeo para la cooperación en materia de prevención del delito entre los Estados miembros de la UE y supone la colaboración no sólo entre países sino dentro de un mismo país entre sociedad civil y cuerpos de seguridad en la prevención. En homenaje al profesor Miguel Juárez, quien me apoyó desde la Universidad cuando fui nombrada punto de contacto investigador por el Ministerio de Interior en esta Red, se exponen a continuación unas líneas que describen qué es el EUCPN, su historia, estructura, funcionamiento y objetivos de cara a la colaboración entre países, entidades, grupos y personas en la prevención de la criminalidad.

PALABRAS CLAVE: Europa, prevención, delito.

The European Crime Prevention Network

Abstract: The European Crime Prevention Network (EUCPN) is designed from the European Council for cooperation on crime prevention among member states of the EU and involves collaboration not only between countries but within the same country between civil society and security forces in prevention. In tribute to Professor Miguel Juárez, who supported me from the University when I was appointed Researcher Contact Point by the Ministry of Interior in this network, some lines are presented below: describing what is the EUCPN, history, structure, functioning and objectives facing the collaboration between countries, organizations, groups and individuals in the prevention of crime.

Key words: Europe, prevention, crime.

¹ Profesora del Departamento de Sociología y Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas y Sociales de la Universidad Pontificia Comillas. Punto de Contacto Investigador de la Red Europea de Prevención de la Delincuencia (EUCPN). Correo electrónico: ahuesca@chs.upcomillas.es

1. INTRODUCCIÓN

La seguridad es una de las necesidades básicas para la supervivencia de las personas y desde luego, no está garantizada ni siquiera en los avanzados Estados de bienestar occidentales. Como expone un reciente documento de la Asamblea del Consejo de Europa ² «la inseguridad se ha convertido en una de las mayores preocupaciones de las sociedades urbanizadas» a la que hay que hacer frente desde las políticas públicas. Añade que pese a las diferencias que adquiere el miedo al crimen en los distintos países europeos, en todos ellos reducirlo se ha convertido en una prioridad. «En los inicios del siglo XXI los ciudadanos no sólo debemos pedir a nuestros Estados protección, hay que incidir más bien en la prevención»³.

La inseguridad está presente en nuestras vidas cotidianas, a veces bajo la dura forma del delito (o incluso del terrorismo) y en la mayoría de las ocasiones en forma de incertidumbre sobre aspectos como el trabajo, la salud o la vivienda. Seguridad e inseguridad son dos caras de la misma moneda. Prevenir la inseguridad nos lleva a generar seguridad, a perseguir una sociedad más segura y por lo tanto, más justa. Prevenimos la inseguridad cuando trabajamos en promover una reducción de las desigualdades, cuando atendemos las situaciones de exclusión o la vulnerabilidad de las personas. Por tanto, estoy resaltando uno de los posibles enfoques de la prevención, el de la intervención sobre la sociedad y sus desigualdades. Atendiendo la vulnerabilidad, promovemos la seguridad de las personas y actuamos sobre los «factores de riesgo que determinan una mayor exposición a vinculaciones con el mundo delictivo»⁴. Autores como Moser (2009) hablan de «la desigualdad grave y las condiciones de exclusión de la vida urbana de los pobres, como agentes potenciadores de la aparición de conflictos, delitos o violencia»⁵.

² J. M. BOCKEL (rapporteur), *Securité et prevention de la securité dans les villes: création d'un observatoire european*. Commission of environment and Agriculture. Parliamentary Assembly of European Council. Abril 2001.

³ A. HUESCA GONZÁLEZ, «El «derecho a la seguridad» en la base del desarrollo» en *Miscelánea*, Vol. 67, 2009, Universidad Comillas de Madrid, p. 90. En este artículo se puede encontrar este argumento explicado con mayor profundidad.

⁴ J. BLANCO (2000), «Se puede. 5 casos exitosos de prevención de la delincuencia» citado por CLAUDIO VALDIVIA, Claudio, en *Estrategias en prevención del delito y proyecto comunitario*. Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2006.

⁵ C. MOSER, *La violencia urbana en Latinoamérica como problema de desarrollo: hacia un marco para reducir la violencia*. En LUNECKE, A.; MUNIZAGA, A.M.; RUIZ, J. C., *Violencia y delincuencia en barrios: Sistematización de experiencias*. Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana y Universidad Alberto Hurtado, 2009.

Siendo este el enfoque desde el que se puede comprender la conexión de la Criminología y el Trabajo Social en la Universidad de Comillas, y el trabajo de investigación de quien escribe estas líneas; es necesario enmarcarlo dentro del conjunto de perspectivas sobre la prevención que se reconocen en este ámbito. Siguiendo el resumen realizado al efecto por el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad de Naciones Unidas en su informe del 2010⁶ los enfoques posibles son cuatro:

- «1. Prevención de los factores de riesgo: enfoque que incluye una amplia gama de políticas sociales dirigidas a reducir las desigualdades, la pobreza, y otros factores socioestructurales que facilitan la criminalidad, así como la protección de las personas más vulnerables de la sociedad. (...)
2. Prevención situacional: enfoque más específico que incluye medidas destinadas a reducir las oportunidades y los beneficios obtenidos a través de la criminalidad, y a aumentar los riesgos de detención. (...)
3. Prevención local o comunitaria: enfoque que incluye medidas que tienen como objetivo cambiar en los vecindarios las condiciones que influyen en la criminalidad, la victimización y la inseguridad.
4. Prevención de la reincidencia: enfoque centrado en la reintegración de los delincuentes.» (p. 2).

En el importante documento de Naciones Unidas «Hábitat» de 2009, se explicita mucho más el concepto de prevención decantándose por los enfoques 1 y 2 en tanto que prevenir es «una intervención(es) dinámica(s) de distintos actores y fuerzas comunitarias para abordar solidariamente la criminalidad, considerando sus raíces y causas... es necesaria para facilitar la inclusión y la cohesión social, como también la reinserción de los victimarios y la protección de las víctimas» (ONU-Hábitat, 2009b:29)⁷.

Dentro del marco de la Unión Europea, el EUCPN en su decreto de constitución afirma que la prevención del delito «deberá abarcar todas las medidas destinadas a reducir o contribuir a la reducción del crimen y el sentimiento de inseguridad de los ciudadanos, tanto cuantitativa como cualitativamente, bien mediante la disuasión directa de las actividades criminales

⁶ CIPC (Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad) (2010) *Informe internacional sobre la prevención de la criminalidad y la seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas* CIPC, Montreal.

⁷ ONU-Hábitat y Universidad Alberto Hurtado de Chile (2009) *Guía para la prevención local: hacia políticas de prevención social y seguridad ciudadana*. Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y Universidad Alberto Hurtado de Chile. Santiago, Chile.

o a través de políticas y acciones destinadas a reducir el potencial para el delito y las causas del delito»⁸.

2. BREVE HISTORIA DEL EUCPN

El EUCPN es fruto de dos distintas sinergias: la de la cooperación entre los países miembros de la UE y la del movimiento general existente en la época de su creación, que promovía la necesidad de generar organismos ad hoc desde donde se acometiera el enfoque de la prevención sobre los problemas de inseguridad.

La Red Europea de Prevención del Delito (EUCPN), fue creada el 28 de mayo de 2001 y restablecida el 30 de noviembre de 2009, en ambos casos por una Decisión del Consejo Europeo (Decisión 2001/427/JHA y 2009/902/JHA del 30 de noviembre, respectivamente). Con el último de los decretos mencionados se produjo una reestructuración de la Red, incorporando con más énfasis la faceta investigadora, mejorando las estructuras y entre ellas la creación de una secretaría permanente.

Pero para hacer un poco de historia sobre este tema, tenemos que remontarnos a una serie de documentos de la UE en donde se pueden ver los antecedentes de la política de prevención al delito en Europa que condujo finalmente a la creación de la Red. En primer lugar, podríamos nombrar el Grupo de TREVI, que desde los años 70 supuso la colaboración entre los ministerios de Justicia e Interior de los países miembros (aunque inicialmente estaba pensado para la lucha contra el terrorismo, fue extendiendo sus objetivos al crimen en general). El Single European Act de 1986⁹ con la introducción del libre movimiento de personas, servicios y capital (art.8a) supuso un momento clave para la colaboración en esta área de seguridad e impulsó la integración europea en los asuntos de justicia e interior, que

⁸ Traducción propia [Crime prevention shall cover all measures that are intended to reduce or otherwise contribute to reducing crime and citizens' feeling of insecurity, both quantitatively and qualitatively, either through directly deterring criminal activities or through policies and actions designed to reduce the potential for crime and the causes of crime] Art. 2 COUNCIL DECISION 2009/902/JHA of 30 November 2009 setting up a European Crime Prevention Network (EUCPN) and repealing Decision 2001/427/JHA.

⁹ Single European Act [OJ L 169, Volume 30, 29.6.1987] <http://eurlex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:1987:169:SOM:EN:HTML>.

culminaría en el Tratado de Amsterdam en 1997¹⁰. Por su parte, el Tratado de la Unión Europea¹¹ en su artículo 29 dice:

«El objetivo de la Unión será ofrecer a los ciudadanos un alto nivel de seguridad dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia elaborando una acción común entre los Estados miembros en los ámbitos de la cooperación judicial en materia penal y la policía [y esto] objetivo se podrá lograr mediante la prevención y lucha contra la delincuencia [...]».

Además en el Tratado se alude a Europol (European Police Office)¹² y a Eurojust (European Judicial Cooperation Unit)¹³ como instrumentos de cooperación policial entre los Estados.

El Consejo de Tampere (1999) supuso la confirmación de la relevancia de las políticas de prevención del delito en Europa: «El intercambio de las mejores prácticas debería desarrollarse; la red de autoridades nacionales competentes en la prevención del delito y la cooperación entre las organizaciones nacionales de prevención del delito deberían reforzarse y la posibilidad de una Comunidad o programa financiado para estos fines, debe ser explorada. Las principales prioridades de dicha cooperación podrían ser la delincuencia juvenil, urbana y la relacionada con las drogas»¹⁴.

Precisamente entre los resultados de la cumbre de Tampere del año 2000 se decidió crear una plataforma para el intercambio de información sobre la prevención del delito, en particular sobre los temas ya nombrados. Así, varios países¹⁵ propusieron la creación del EUCPN que sería confirmada por la decisión 2001 /427/JHA del Consejo¹⁶.

¹⁰ Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts [OJ C 340, 10.11.1997, pp. 1-144] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11997D/TXT:EN:NOT>.

¹¹ Treaty on European Union (Consolidated version 1997) [OJ C 340, 10.11.1997, p. 145-172] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1997:340:0145:0172:EN:PDF>.

¹² Europol <https://www.europol.europa.eu/>.

¹³ Eurojust <http://eurojust.europa.eu/>.

¹⁴ The prevention and control of organized crime: a European Union strategy for the beginning of the new millennium [OJ C 124, 3.5.2000] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000F0503:EN:NOT>.

¹⁵ Belgium, the Czech Republic, Germany, Spain, France, Hungary, the Netherlands, Slovakia, Finland, Sweden and the United Kingdom.

¹⁶ Council Decision 2001/427/JHA of 28 May 2001 setting up a European Crime Prevention Network. [OJ L 153, 08.06.2001] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:153:0001:0003:EN:PDF>.

2.1. PRIMERA ETAPA DE LA RED

A partir de este momento, el EUCPN sería el encargado de la cooperación entre Estados miembros para intercambiar información sobre prevención del delito, comprender el fenómeno del delito y establecer contactos entre los interesados de cualquier nivel de gobierno. Todo ello desde un enfoque multidisciplinar, a partir de proyectos que promovieran actividades de prevención de la delincuencia y elaboración conjunta de buenas prácticas. Sin embargo, la Decisión del Consejo del 2001 se basaba –si bien no exclusivamente– en un concepto tradicional del delito y su cuantificación. Esto no cambiaría hasta la reestructuración de la Red y la nueva Decisión del 2009.

En esta primera época se promovieron también varios programas que buscaban financiar iniciativas destinadas a cubrir distintos aspectos de la prevención de la delincuencia¹⁷. En 2004, el Parlamento Europeo se interesó por las actividades de la Red y preparó un amplio informe en el que resaltaba los beneficios que en estos cuatro años había tenido la Red fundamentalmente en sus funciones de intercambio de buenas prácticas y en la elaboración conjunta entre países miembros de una metodología común para la elaboración de proyectos de prevención. Esta comunicación planteaba además lo importante que es «apoyar con eficacia actividades de prevención en los Estados miembros, para evitar la duplicación de esfuerzos y de utilizar los recursos de manera más eficiente»¹⁸.

Precisamente, en el año 2004, el Programa de La Haya sobre el refuerzo de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea¹⁹, resaltó la importancia del EUCPN, emplazando a reforzar y profesionalizar la Red. Además ensalzaba la función de apoyo al Consejo y la Comisión en la elaboración de políticas de prevención del delito:

¹⁷ Así se creó el programa Hipócrates (Council Decision of 28 June 2001 establishing a programme of incentives and exchanges, training and cooperation for the prevention of crime (Hippocrates) [Official Journal L 186, 07.07.2001]), la OCTA (Organized Crime Threat Assessment (OCTA) https://www.europol.europa.eu/latest_publications/31) y el programa AGIS (Council Decision 2002/630/JHA of 22 July 2002 establishing a framework programme on police and judicial cooperation in criminal matters (AGIS) [OJ L 203, 01.08.2002] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:203:0005:0008:EN:PDF>).

¹⁸ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Crime prevention in the European Union [COM(2004) 165 final, 12.03.2004] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0165:EN:NOT>.

¹⁹ The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union [OJ C 53/1, 03.03.2005] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>.

«La Unión [...] necesita una herramienta eficaz para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros en prevención del delito. A tal fin, la Red Europea de Prevención del Delito debe ser profesionalizada y reforzada. Desde el muy amplio ámbito de la prevención, es esencial centrarse en las medidas y prioridades que resulten más beneficiosas para los Estados miembros. La Red Europea de Prevención del Delito debe aportar su experiencia y conocimiento para el Consejo y la Comisión en el desarrollo de políticas eficaces de prevención del delito»²⁰.

2.2. SEGUNDA ETAPA

Una vez que las instituciones de la Unión habían dejado clara la importancia de la existencia de la Red y de sus posibles ramificaciones prácticas, se produjo un nuevo avance en su evolución. Vino marcado por el Tratado de Lisboa, que firmado por los Jefes de Estado o de Gobierno en diciembre de 2007 en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, puso de relieve como la prevención del delito se consideraba un objetivo central de la UE, un elemento necesario del bienestar de los ciudadanos europeos. En concreto, los artículos 2.1 y 2.2 dicen respectivamente que «el objetivo de la Unión es promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos». «La Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia»²¹.

Centralidad dentro de las políticas de la Unión y de los Estados miembros y vinculación con el bienestar de los ciudadanos son las características que desde este momento presiden esta nueva etapa de la Red Europea de Prevención del Delito. En consonancia, por otro lado, con el nuevo giro en

²⁰ Traducción propia del inglés: «The Union [...] needs an effective tool to support the efforts of Member States in preventing crime. To that end, the European Crime Prevention Network should be professionalised and strengthened. Since the scope of prevention is very wide, it is essential to focus on measures and priorities that are most beneficial to Member States. The European Crime Prevention Network should provide expertise and knowledge to the Council and the Commission in developing effective crime prevention policies.» Presidency Conclusions – Brussels, 4/5 November 2004. Annex 1. The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union. [14292/1/04, REV 1, 08.12.2004] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/82534.pdf.

²¹ Diario oficial de la Unión Europea, 2010/C 83/01 de 30 de marzo de 2010 *Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Edición en lengua española.

los estudios científicos sobre seguridad que expuse en la introducción de este artículo.

El Tratado de Lisboa profundizaba además en el artículo 87 sobre la colaboración policial. Y sobre todo, por la importancia que tuvo en tanto que impulsó para la Red, destacamos el artículo 84:

«El Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas que impulsen y apoyen la actuación de los Estados miembros en el ámbito de la prevención de la delincuencia, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros»²².

Con esta base, y fruto de la primera evaluación externa de la Red que se hizo entre 2007-2008²³ bajo supervisión de la Comisión Europea, se llegó a la nueva decisión del Consejo de 2009²⁴ que es la base de regulación de la Red desde entonces hasta la actualidad. Así, el artículo 2.1 de la Decisión del Consejo en 2009 afirma:

«La Red contribuirá a desarrollar los diferentes aspectos de la prevención del delito en el nivel de la Unión, teniendo en cuenta la estrategia de prevención del delito de la Unión Europea, y apoyará las actividades de prevención del delito a nivel nacional y local».

Aunque esta definición ya estaba incluida en Art.1 de la Decisión del Consejo de 2001, el enfoque ha cambiado, ya que no se pone el acento en la delincuencia juvenil, la urbana y la relacionada con drogas, sino que – como indican Klima y Wijckmans²⁵ (2013)– ahora se deja abierto el contenido del trabajo de la Red y se especifican los actores que pueden ser objeto de su interés: gobiernos, autoridades competentes, organismos de justicia penal, autoridades locales y asociaciones especializadas, el sector privado

²² Vid. *Supra*.

²³ Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES) (2009). Evaluation of the European Crime Prevention Network. Kent. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-humantrafficking/crime-prevention/docs/evaluation_of_eucpn_final_report_\(cses_11_03_09\).pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-humantrafficking/crime-prevention/docs/evaluation_of_eucpn_final_report_(cses_11_03_09).pdf).

²⁴ Council Decision 2009/902/JHA of 30 November 2009 setting up a European Crime Prevention Network (EUCPN) and repealing Decision 2001/427/JHA [OJ L 321, 08.12.2009, p. 44-46] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:321:0044:01:EN:HTML>.

²⁵ Klima y Wijckmans (2013) European Crime Prevention Network (EUCPN): Crime prevention activities at the EU, national and local level. En EUCPN Secretariat (eds.) *EUCPN Thematic Paper Series, no. 4*, European Crime Prevention Network: Brussels.

y el voluntariado, investigadores y el público, sin olvidar los medios de comunicación.

El marco de referencia en donde se mira esta nueva etapa es el Programa de Estocolmo que en el año 2010 reafirma la importancia de la prevención de la delincuencia²⁶ y precisamente en la nueva línea que se defiende en este artículo, fortaleciendo el enfoque social para la prevención y animando a la colaboración entre los Estados. Los cinco «pilares de la Estrategia Interna de Seguridad» serán a partir de ahora: lucha contra el terrorismo, contra el crimen organizado, gestión de fronteras exteriores, cibercrimen y respuesta ante riesgos de protección civil. Fue en estos momentos, como consecuencia del Programa de Estocolmo, cuando se planteó desde el Consejo, para ser estudiado por la Comisión, la posibilidad de hacer evolucionar la Red incluyendo un Observatorio permanente de Prevención del Delito.

2.3. POSIBLE TERCERA ETAPA

Podríamos marcar el inicio de una posible tercera etapa en el año 2013, desde la segunda evaluación externa, que se produjo a finales de 2012²⁷. Desde este momento, en las reuniones de los Representantes Nacionales de la Red están presentes las recomendaciones que se extraían en las conclusiones de dicha evaluación. En el caso del Observatorio de Prevención del

²⁶ Por ejemplo en el párrafo 4.3.2 sobre la más efectiva prevención de la delincuencia: «*The best way to reduce the level of crime is to take effective measures to prevent them from ever occurring, including promoting social inclusion, by using a multidisciplinary approach which also includes taking administrative measures and promoting cooperation between administrative authorities, citizens of the Union that have similar experiences and are affected in similar ways by crime and related insecurity in their everyday lives*».

Art. 4.3.2 añade que «*Member States have developed different methods to prevent crime and should be encouraged to share experiences and best practice.[...] in addition, the cross-border dimension underlines the importance of enhancing and developing knowledge at European level on how crime and criminality in the Member States is interconnected, to support Member States when taking individual or joint action, and to call for action by Union institutions when deemed necessary*».

The Stockholm Programme-An open and secure Europe serving and protecting citizens [OJ C 115,

4.5.2010, p. 1-38] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010XG0504%2801%29:EN:NOT>.

²⁷ Report from the Commission to the Council, Evaluation report on the European Union Crime Prevention Network [COM(2012) 717 final, 30.11.2012] http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/elibrary/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crimeprevention/docs/20121130_eucpn_report_en.pdf.

Delito, se decía que era «demasiado pronto» para establecerlo dado que no se considera una necesidad urgente a corto plazo y actualmente es menos deseable política y financieramente. Sin embargo, durante el año 2014 se ha organizado un grupo de trabajo dentro de la Red para valorar este aspecto (si bien al tiempo se reflexiona sobre las mejoras en el funcionamiento de la propia Red).

En el segundo semestre de 2015 habrá una nueva Estrategia de Seguridad Interior, que perdurará durante cinco años. La intención de la Comisión Europea (manifestada por el representante de la Comisión Europea en la reunión de Representantes Nacionales o Board Meeting del primer semestre de 2014) es reforzar la actividad en la prevención del delito, que podría significar un nuevo impulso de las actividades de la Red Europea de Prevención de la Delincuencia.

Si la primera etapa fue de inicio de la actividad de la Red, la segunda de consolidación, esta tercera etapa puede suponer la madurez en su funcionamiento e incluso su expansión.

3. MIEMBROS

Tradicionalmente, han sido miembros del EUCPN todos los Estados miembros de la UE, se incrementaba pues su número según se iban incorporando los nuevos países a la Unión. En el mes de julio de 2013, Croacia se incorporaba como 28 Estado Miembro de la UE, y al tiempo se integró en la Red (donde previamente había estado asistiendo con el estatus de observador). Sin embargo, en el año 2014, Gran Bretaña comunicó por carta a la Presidencia del EUCPN que abandonaba la organización con fecha de 1 de diciembre de dicho año. Es la primera vez que esto sucedía, rompiendo la equiparación entre miembros UE y miembros de la Red.

Cada país tiene un Representante Nacional (RN), designado por su gobierno (normalmente funcionarios de ministerios de interior, de justicia o miembros de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado). Sus funciones son participar en las actividades de la Red y mantener la conexión entre la Red y su propio Estado en todos los niveles (nacional, regional o local). Estos representantes pueden tener a su vez nombrado un sustituto, quien acompañará al Representante Nacional y, en su caso, puede ejercer de tal.

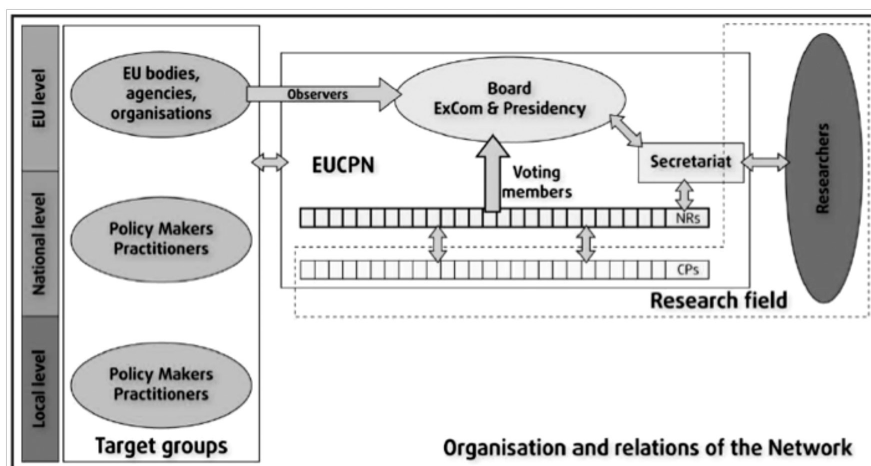
La delegación de cada país, puede contar además con Puntos de Contacto (PC). En origen, en el decreto fundacional de 2001 se establecieron dos por cada delegación (punto de contacto investigador y otro representante de la sociedad civil), en el 2009 se ha dejado libre a la decisión de cada país

miembro. Esto ha provocado una gran disparidad entre los países, algunos como Rumanía tienen un alto número de PC, especializados por áreas, mientras que otros, ni siquiera han nombrado a uno. Se trata de expertos de la administración pública o el mundo académico en los temas de prevención de la delincuencia o afín que tienen por cometido asistir a los Representantes Nacionales con información sobre la prevención del delito en sus propios Estados para el intercambio en la Red.

4. ESTRUCTURA DE LA EUCPN

La EUCPN es dirigida por una Junta Directiva de Representantes Nacionales apoyada por una Secretaria compuesta por un Secretario (Administrador), un Oficial de Investigación y un Equipo de Gestión de la página Web. El puesto de Presidente de la Junta Directiva es rotativo, cada semestre cambia, haciéndose coincidir el país al que corresponde la presidencia de la Red con la presidencia del Consejo de la Unión Europea.

En la figura inferior se puede observar la estructura de conjunto del EUCPN y su funcionamiento.



ExCom: Executive Committee; NRs: National Representatives; CPs: Contact Points.

Fuente: EUCPN (2013) European Crime Prevention Network (EUCPN): Crime prevention activities at the EU, national and local level. En: EUCPN Secretariat (eds.) *EUCPN Thematic Paper Series, no. 4*, European Crime Prevention Network: Brussels. P.11.

El Consejo de Representantes Nacionales se compone de los miembros votantes de la Red. Cada Estado miembro tiene un voto y juntos los representantes nacionales son responsables de la aprobación de la estrategia de la Red, la realización del Programa de trabajo de la REPD y la aprobación del Informe Anual de actividades.

Según las reglas de funcionamiento de la EUCPN, el Presidente convocará al menos una reunión de la Junta por semestre y también preside el Comité Ejecutivo. Junto con el Presidente, el Comité Ejecutivo prepara la estrategia y decisiones de la Red para su aprobación. El Comité Ejecutivo está integrado por hasta tres representantes nacionales, seleccionados por el Consejo para un período de 18 meses, y los tres representantes nacionales de la actual y de las próximas dos Presidencias del Consejo de la Unión Europea. También puede asistir como observador un representante de la Comisión Europea.

Por último, la Secretaría REPD, con sede en Bruselas, está funcionando desde 2011 con la financiación de la DG Home de la Comisión, dentro del Programa de Prevención de la Delincuencia (ISEC). Se compone de tres funcionarios permanentes: un coordinador, un oficial de investigación y un oficial administrativo. Su función es prestar apoyo administrativo pero también técnico y analítico a la Red. Es un nexo de unión entre todos los miembros, identificando las novedades que se den en los países en materia de investigación o de nuevas prácticas de prevención del delito. Así mismo, mantiene el sitio web de la EUCPN.

En la parte izquierda de la figura se hace finalmente referencia a los «Target groups» o grupos destinatarios de la Red que serían los interesados en general en la cuestión de la prevención del delito: profesionales y responsables políticos (de los distintos niveles de gobierno), así como otros organismos de la UE y organizaciones internacionales, que pueden asistir a las reuniones como observadores pero sin derecho a voto.

5. OBJETIVOS Y FUNCIONAMIENTO

Los principales objetivos de la EUCPN, explicitados en el documento del Consejo 2009 (2009/902/JHA of 30 November) son:

- a) Identificar las buenas prácticas relacionadas con la prevención de la delincuencia y compartir el conocimiento y la experiencia adquirida entre los países miembros.
- b) Acumular y evaluar la información de las actividades de prevención de la delincuencia.

- c) Mejorar el intercambio de ideas e información en el ámbito de la Red.
- d) Desarrollar las relaciones y facilitar la cooperación entre los Estados Miembros.
- e) Contribuir al desarrollo de estrategias locales y nacionales de prevención de la delincuencia.
- f) Promover las actividades de prevención de la delincuencia mediante la organización de reuniones, seminarios y conferencias.

Dentro de la Red se logran estos objetivos mediante la aplicación de un programa de trabajo acordado anualmente, que consiste en proyectos o actividades relacionadas con áreas específicas de prevención de la delincuencia.

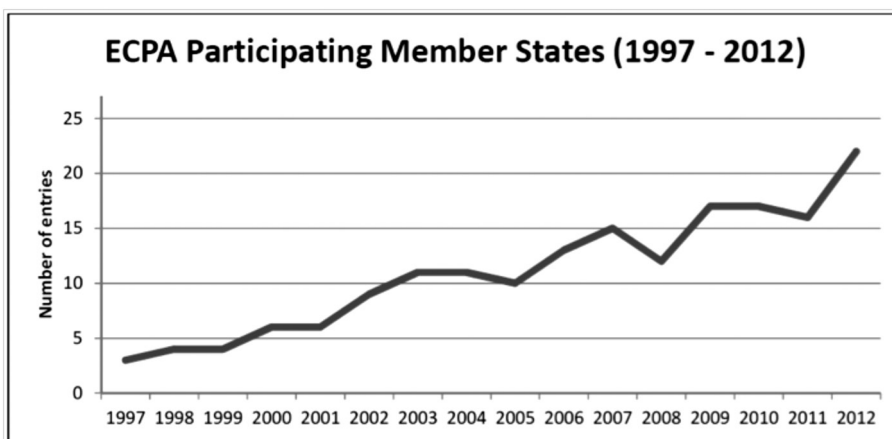
Este programa de trabajo se discute y decide en las reuniones del Consejo de Representantes Nacionales («board meeting») que se realizan una o dos veces por semestre, definiéndose las líneas de trabajo que se desean acometer durante el período. Si bien es cierto que es el país anfitrión de la Red en el semestre quien propone un tema monográfico que aglutinará los esfuerzos del conjunto de Estados durante ese período y que culmina en la Conferencia Anual de Buenas Prácticas. Esta conferencia internacional es el principal instrumento de intercambio y difusión de las prácticas de prevención llevadas a cabo desde los distintos países europeos. Se realiza todos los años desde 1997. Además de los miembros de la Red, los asistentes son responsables políticos, profesionales e investigadores de toda la UE, de los países candidatos y de diversas organizaciones nacionales y europeas. También acuden como observadores otros participantes no europeos.

Cada conferencia desarrolla el tema que ha sido objeto del trabajo de la Red durante el semestre en el que se celebra (en los últimos años se decidió que fuera siempre el segundo semestre del año). La última Conferencia de Buenas Prácticas, a la fecha de cierre de este artículo, se celebró en diciembre de 2014 en Roma, sobre el tema de la prevención del tráfico de seres humanos. En 2013, Lituania fue anfitriona de la Conferencia, planteándose durante su desarrollo la prevención de la violencia doméstica. Sirvan estos dos ejemplos para percibir la amplitud de los temas tratados durante las Conferencias y su importancia en lo que respecta al intercambio de información sobre cómo los distintos países europeos los afrontan.

Durante las jornadas en las que se lleva a cabo la Conferencia de Buenas Prácticas, se realiza también la entrega del Premio Europeo de Prevención de la Delincuencia (European Crime Prevention Award, ECPA), otro importante instrumento desarrollado por la Red y que está consiguiendo cada vez más prestigio entre los interesados en la prevención de la delincuencia. Se premian experiencias de prevención en cada país y específicamente se valora en su concesión la interdisciplinariedad, la combinación de los esfuerzos de diferentes agencias y sobre todo el grado de presencia de la sociedad

civil, en forma de Organizaciones No Gubernamentales que trabajan a pie de calle con los problemas que se pretenden paliar en cada uno de los casos prácticos presentados.

La evolución en la cantidad y calidad de los proyectos relativos a las distintas acciones de prevención de la delincuencia en los distintos países es un buen indicador del incremento de su relevancia. En el cuadro infra se recoge la tendencia ascendente en la participación desde que el ECPA existe. En el año 2013 fueron 18 los proyectos presentados durante la presidencia de Lituania y en el 2014, en Roma, 19²⁸.



Fuente: EUCPN (2013) European Crime Prevention Network (EUCPN), Crime prevention activities at the EU, national and local level. En EUCPN Secretariat (eds.), *EUCPN Thematic Paper Series, no. 4*, European Crime Prevention Network: Brussels, p.18.

²⁸ Para que sirva de ejemplo sobre el tipo de prácticas presentadas, en esta última edición de 2014 los premios se concedieron, en primer lugar, a Dinamarca por «HopeNow – Empowering trafficked people», seguida de Francia «Ac.Sé National Network for the Assistance & Protection of Human Trafficking Victims» y Rumanía «The NO Project powered by Bancpost».

6. FINANCIACIÓN

La Red Europea de Prevención de la Delincuencia actualmente se beneficia de la ayuda financiera del Programa ISEC²⁹ a través de una subvención de 845.000 euros³⁰ que cubren el período de 2011 a 2014. Además puede recibir financiación para proyectos desde otros programas (Hércules, Daphne, etc.). Por otro lado, el EUCPN tiene un fondo interno formado por las contribuciones voluntarias de los miembros. Por último, hay que considerar que cada Estado financia sus propios proyectos de investigación.

7. RESULTADOS O BENEFICIOS PARA LA PREVENCIÓN

La propia Estrategia Multianual 2011-2015³¹, de la Red expone lo que son actualmente los principales beneficios esperables de la existencia del EUCPN.

a. Ser un punto de referencia para los grupos destinatarios de la Red

- Identifica las necesidades de información de cada grupo destinatario.
- Se centra en la sensibilización de los grupos destinatarios sobre la importancia de la prevención del delito.

b. La difusión del conocimiento cualitativo de la prevención del delito

- La Red elabora el concepto de prevención del delito.
- Recopila y difunde información sobre los problemas de delincuencia existentes, sobre las intervenciones y las buenas prácticas.

²⁹ Programa de apoyo financiero de la Comisión Europea para la Prevención y lucha contra la delincuencia. http://ec.europa.eu/ggs/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/prevention-of-and-lucha-contra-el-crimen/index_en.htm.

³⁰ Datos de la Comisión Europea *Informe de la Comisión al Consejo. Evaluación de la Red de Prevención del Delito de la Unión Europea*. Bruselas, 30.11.2012, COM (2012) 717 final.

³¹ EUCPN (2010), *Multi-anual strategy 2011-2015*, http://eucpn.org/sites/default/files/content/download/files/01_multiannual_strategy_for_eucpn.pdf

c. Apoyar las actividades de prevención del delito a nivel nacional y local

- La Red explora problemas y soluciones a la financiación de proyectos de prevención de la delincuencia, programas e iniciativas.
- La Red estudia la implementación de buenas prácticas en el marco de la UE.

d. Desarrollar la política y estrategia de la UE de prevención del delito y diversos aspectos de la prevención de la delincuencia a nivel de la UE con respecto a sus prioridades estratégicas.

- La Red reafirma el compromiso con la Comisión y otros relevantes órganos y organismos de la UE.
- Utiliza su acceso a la información de otros foros de la UE para beneficio de sus miembros.

El diferente nivel de evolución de políticas conducentes a la prevención de la delincuencia entre los distintos países miembros, explica la importancia de la Red como instrumento de desarrollo de este objetivo de la UE, ya que a lo largo de las actividades de la EUCPN aquellos que tienen una experiencia en prevención la ponen en valor para ser aprovechada por el resto.

Los resultados de la evaluación realizada en 2012³², muestran que en los últimos años (desde la anterior evaluación del 2008) y tras la nueva decisión del Consejo, la Red ha evolucionado muy positivamente, en gran medida impulsada por la Secretaría permanente que además de las funciones administrativas, el sostenimiento web y la comunicación entre los miembros, realiza labores propias de elaboración de documentos para la difusión de la red, tal como son las «cajas de herramientas», el boletín informativo y, sobre todo, desde el año 2012, los «thematics papers». Estos últimos son informes sobre distintos aspectos de la prevención de la delincuencia que tienen una alta calidad.

La página web también está mejorada y es muy útil por la presencia en ella de una base de datos sobre buenas prácticas e información actualizada sobre estrategias nacionales de prevención de la delincuencia.

Desde este desarrollo actual, la estrategia multianual, avanza el futuro de la Red a través de su potenciación en tres líneas distintas:

³² Esta evaluación se llevó a cabo por el Centro de Servicios de Estrategia y Evaluación (CSSES). El estudio está disponible en el sitio web de la DG HOME: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-traffic/crime-prevention/index_en.htm

- Como centro europeo que acumula experiencia en la prevención del delito.
- Como un socio clave para la prevención de la delincuencia en toda Europa.
- Como proveedor de «cajas de herramientas» operativas en la prevención del delito (en el período 2011-15 ya se han realizado 6 de estas «herramientas», las dos últimas sobre la violencia doméstica y la corrupción).

En el año 2016 está prevista una nueva evaluación que nos dará la medida en la que el EUCPN ha evolucionado en el sentido de convertirse en centro de referencia para la prevención.

8. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE FUTURO

En el momento actual, y siguiendo las propuestas de mejora de la última evaluación de 2012 ya citada anteriormente³³, se puede decir que la Red Europea de Prevención de la Delincuencia podría en el futuro plantearse evolucionar en los siguientes aspectos:

1. Buscando una mayor especialización en los temas de prevención del delito³⁴,
2. Aumentando la participación de distintos grupos de investigación procedentes de los Estados miembros para mejorar la calidad de los productos de la Red difundidos a cualquier interesado.
3. Hacer aún mayores esfuerzos por llegar a los potenciales destinatarios, sobre todo en el nivel local, puesto que existe ya una mucha mayor comunicación con los profesionales nacionales.
4. Alcanzando un papel más determinante a la hora de otorgar las ayudas a la investigación a través del programa ISEC, pues al día de hoy no está siquiera informada de los proyectos que se subvencionan.
5. Haciendo más constante en el tiempo su eficacia, evitando las diferencias que se producen en la actualidad en función de que país ostente la presidencia.

³³ Ver cita a pie n. 30.

³⁴ Añadiré como aclaración que, personalmente, no soy partidaria de extremar la especialización pues se puede perder la riqueza que da tener en cuenta las múltiples facetas del fenómeno de la delincuencia. Para mí es dudoso que desde esa mayor especialización se atendiera mejor a los requerimientos de la UE y los estados miembros.

6. A pesar de ser el inglés la lengua de trabajo, habría que cumplir la decisión adoptada de poner al menos los documentos clave en las distintas lenguas de la UE para poder llegar a un público más amplio.
7. Los puntos de contacto podrían hacer más esfuerzos para dar visibilidad a la Red³⁵ e incluso hay Estados miembros que no tienen puntos de contacto.
8. Siempre es mejorable la cantidad de financiación en que se basa la Red, pues los resultados normalmente mejorarían con un mayor apoyo económico.

Para terminar, he de añadir —desde la experiencia personal— que el principal elemento positivo de la Red son las relaciones personales que se facilitan entre distintas instituciones públicas y privadas, de seguridad y de investigación entre los países miembros. Es una plataforma en la que se pueden extraer los beneficios que uno considere precisos en cada momento que la actividad personal o institucional así lo requiera. Precisamente este es el significado de una red: establecer conexiones y nódulos de enlace para la transmisión de información. La seguridad, hoy más que nunca es global, o si se prefiere «glocal» siguiendo el famoso término sociológico³⁶. Pocos fenómenos, pese a acontecer en determinados espacios próximos o concretos para los ciudadanos, son tan globales. Es imprescindible cuando se realizan análisis relacionados con la seguridad, utilizar un enfoque con una perspectiva transnacional. El papel de una organización como la Red Europea de Prevención de la Delincuencia encuentra en esta necesidad la justificación de su existencia y su proyección hacia el futuro.

9. BIBLIOGRAFÍA

- BOCKEL, J. M. (2001), *Securité et prevention de la securité dans les villes: création d'un observatoire european*. Commission of environment and Agriculture. Parliamentary Assembly of European Council. Abril 2001.
- CSES (CENTRE FOR STRATEGY & EVALUATION SERVICES) (2009), Evaluation of the European Crime Prevention Network. <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-humantrafficking/>

³⁵ En ese sentido puedo anunciar que se está preparando en la página web de la Universidad de Comillas un espacio dedicado a dar informaciones sobre el EUCPN en España.

³⁶ Ver por ejemplo J. R. HALL, and M. J. NEITZ, *Culture: sociological perspectives* Prentice-Hall, Englewoods Cliffs, 1993.

- crime-prevention/docs/evaluation_of_eucpn_final_report_(cses_11_03_09).pdf (consultado 8-1-2015).
- COUNCIL DECISION 2009/902/JHA of 30 November 2009 setting up a European Crime Prevention Network (EUCPN) and repealing Decision 2001/427/JHA [OJ L 321, 08.12.2009, p. 44-46] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:321:0044:01:EN:HTML>. (consultado 28-12-2014).
- CIPC (CENTRO INTERNACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA CRIMINALIDAD) (2010), *Informe internacional sobre la prevención de la criminalidad y la seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas*» CIPC, Montreal.
- COUNCIL DECISION 2001/427/JHA of 28 May 2001 setting up a European Crime Prevention Network. [OJ L 153, 08.06.2001] (consultado 28-12-2014).
- DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA, 2010/C 83/01 de 30 de marzo de 2010 *Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Edición en lengua española.
- EUCPN (2013) EUROPEAN CRIME PREVENTION NETWORK (EUCPN), Crime prevention activities at the EU, national and local level. En EUCPN Secretariat (eds.) *EUCPN Thematic Paper Series, n.º 4*, European Crime Prevention Network: Brussels.
- EUCPN (2010) *Multi-annual strategy 2011-2015* http://eucpn.org/sites/default/files/content/download/files/01._multiannual_strategy_for_eucpn.pdf (consultado 16-1-2015).
- HALL, J. R. and NEITZ, M. J. (1993), *Culture: sociological perspectives*. Prentice-Hall, Englewoods Cliffs.
- HUESCA GONZÁLEZ, A. (2009), «El «derecho a la seguridad» en la base del desarrollo» en *Miscelánea*, vol. 67, Madrid: Universidad Comillas, pp. 75-96.
- KLIMA y WIJCKMANS (2013), EUROPEAN CRIME PREVENTION NETWORK (EUCPN), «Crime prevention activities at the EU, national and local level». En EUCPN Secretariat (eds.), *EUCPN Thematic Paper Series, no. 4*, European Crime Prevention Network: Brussels.
- COMISIÓN EUROPEA (2000), *The prevention and control of organized crime: a European Union strategy for the beginning of the new millennium* [OJ C 124, 3.5.2000] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000F0503:EN:NOT> (consultado 12-1-2015).
- (2012) *Informe de la Comisión al Consejo. Evaluación de la Red de Prevención del Delito de la Unión Europea*. Bruselas, 30.11.2012, COM (2012), 717 final. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/elibrary/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crimeprevention/docs/20121130_eucpn_report_en.pdf. (consultado 12-1-2015).
- (2004) *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Crime prevention in the European Union* [COM(2004) 165 final, 12.03.2004] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0165:EN:NOT> (consultado 8-1-2015).
- MOSER, C. (2009), «La violencia urbana en Latinoamérica como problema de desarrollo: hacia un marco para reducir la violencia». En LUNECKE, A.; MUNIZAGA, A. M. y RUIZ, J. C., *Violencia y delincuencia en barrios: Sistematización de experiencias*. Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana y Universidad Alberto Hurtado.

- ONU-Hábitat y Universidad Alberto Hurtado de Chile (2009), *Guía para la prevención local: hacia políticas de prevención social y seguridad ciudadana*. Santiago de Chile: Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y Universidad Alberto Hurtado de Chile.
- SINGLE EUROPEAN ACT [OJ L 169, Volume 30, 29.6.1987] <http://eurlex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:1987:169:SOM:EN:HTML> (consultado 8-1-2015).
- The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union* [OJ C 53/1, 03.03.2005] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>. (consultado 8-1-2015).
- Presidency Conclusions – Brussels, 4/5 November 2004. Annex 1.* [14292/1/04, REV1,08.12.2004] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/82534.pdf. (consultado 8-1-2015).
- The Stockholm Programme-An open and secure Europe serving and protecting citizens* [OJ C 115, 4.5.2010,p.1–38] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010XG0504%2801%29:EN:NOT>. (consultado 8-1-2015).
- Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts* [OJ C 340, 10.11.1997, p.1–144]<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11997D/TXT:EN:NOT> (consultado 12-1-2015).
- Treaty on European Union* (Consolidated version 1997) [OJ C 340, 10.11.1997, p. 145–172] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1997:340:0145:0172:EN:PDF> (consultado 12-1-2015)
- VALDIVIA, Claudio (2006), en *Estrategias en prevención del delito y proyecto comunitario*. Chile: Fundación Paz Ciudadana.