

Política pública de seguridad e información sobre el delito en el bienestarismo penal. La metodología de los informes de situación delictiva (ISD).

José Luis Domínguez Figueirido

Profesor asociado de Criminología (Universidad de Barcelona). Consultor en políticas públicas de seguridad.

Domínguez Figueirido, J. L. (2019). Políticas públicas de seguridad e información sobre el delito en el bienestarismo penal. La metodología de los informes de situación delictiva (ISD). *Revista Electrónica de Criminología*, 01-02, 1-20. <https://doi.org/10.30827/rec.1.33270>

RESUMEN: En este trabajo se presenta un instrumento criminológico, los informes de situación delictiva (ISD), útil para la realización de programas estratégicos en políticas públicas de seguridad ciudadana. Se realiza una reflexión metodológica sobre los ISD a partir de los resultados de una investigación empírica: el análisis de los mercados de drogas de síntesis en la ciudad de Barcelona y su área de influencia entre 1995 y 2003. Se trata de un instrumento adecuado para los requerimientos del modelo del *welfarismo penal*. Por este motivo en la primera parte del trabajo se analizan las características que este modelo presenta en el ámbito de la seguridad y de la policía. Pero estas características son revisadas desde la perspectiva de la Teoría de Sistemas de N. Luhmann para comprender las dificultades que implica su puesta práctica

PALABRAS CLAVE: Seguridad pública, Estado del bienestar, sociedad del riesgo, política criminal, policía comunitaria, prevención, informe de situación delictiva, evaluación de riesgos delictivos, criminología actuarial, investigación cualitativa, tráfico de drogas de síntesis, teoría de sistemas.

PUBLIC POLICY ON SECURITY AND INFORMATION ON CRIME IN CRIMINAL WELFARE. THE METHODOLOGY OF CRIME SITUATION REPORTS (ISD)

ABSTRACT: This paper presents a criminological instrument, Criminal Situation Reports (CSR), useful for carrying out strategic programs in public safety policies. A methodological reflection on the CSR is carried out based on the results of an empirical investigation: the analysis of the drug markets of synthesis in the city of Barcelona and its area of influence between 1995 and 2003. It is an appropriate instrument for the requirements that the Welfare State poses to the criminal justice system. For this reason, in the first part of the work, the characteristics that this model presents in the field of safety and the police are analyzed. But these characteristics are reviewed from the perspective of the Systems Theory of N. Luhmann to understand the difficulties involved in putting it into practice.

KEYWORDS: Public safety, welfare state, risk society, criminal policy, community policing, crime prevention, criminal situation reports, criminal risk assessment, actuarial criminology, qualitative inquiry, synthetic drugs trafficking, systems theory

FECHA DE RECEPCIÓN EN REC: 15/02/19

FECHA DE PUBLICACIÓN EN REC: 1/08/19

AUTOR/A DE CORRESPONDENCIA: José Luis Domínguez Figueirido, jldominguez@ub.edu

SUMARIO: 1.- Introducción. 2.- Las políticas de seguridad y la información sobre el delito. 2.1.- Aspectos básicos de la seguridad y de la policía en el modelo bienestarista y en el modelo de la sociedad del riesgo. 2.2.- Acotaciones sistémicas a la idea de circulación de la información como elemento fundamental de las políticas públicas de seguridad. 3.- Los informes de situación delictiva como instrumento de las políticas públicas de seguridad bienestaristas. Aspectos metodológicos. 4.- Las políticas públicas de seguridad como campo de conocimiento.

1. Introducción

En los últimos años está emergiendo como campo de trabajo científico lo que hasta hace relativamente poco era tan sólo un campo de trabajo institucional: el estudio de las políticas públicas de seguridad.

Con la expresión *política pública de seguridad* – aplicada en el caso de estas páginas al terreno penal – algunos analistas (Comisión Técnica de Seguridad Urbana, 1986; Dieu, 1999; Recasens, 2007a) vienen reclamando, utilizando diversos acentos, una mayor visibilidad para la comprensión y el desarrollo de espacios decisorios que afectan a una serie de cuestiones *securitarias* generales: la valoración de los riesgos-delito frente a los cuales se debe proteger a la población, el diseño de las instituciones encargadas de hacer posible esta protección y, por último, el diseño y la aplicación de las estrategias que esas instituciones deben poner en marcha frente a esos riesgos-delito. Tras esta reivindicación late el reconocimiento tanto de la complejidad como de la dimensión política de estas decisiones.

Este artículo se ubica en esta línea reflexiva y lo hace desde tres premisas previas. En primer lugar, afirma que este espacio decisorio no se puede explicar cómo la mera descripción fáctica de las operaciones y acontecimientos en los que se ven envueltas ciertas organizaciones – la policía, la administración de justicia, la administración penitenciaria y los servicios sociales conectados, por citar a las agencias públicas clásicas que integran el sistema penal – cuando procuran prevenir y perseguir el fenómeno criminal. Si bien podemos definir la política pública de seguridad aplicada al terreno penal como cualquier iniciativa tomada por un

poder público para decidir – o para no decidir ⁻¹ sobre las citadas cuestiones securitarias no es posible aprehender el sentido profundo de dichas iniciativas sin vincularlas con un elemento fundamental, la información sobre el delito y los fenómenos sociales problemáticos en los que éste se puede ver incardinado.

En segundo lugar, prioriza el análisis de uno de los actores de las políticas públicas de seguridad, la policía (pública), pues considera que ésta constituye su elemento institucional permanente. Ahora bien, subraya que las políticas de seguridad se desarrollan en forma de redes de interacciones entre organizaciones y sistemas muy diversos. Precisamente se mantiene que el alcance de esas redes es uno de los aspectos que debemos comprender mejor para poder proponer políticas de seguridad que sean efectivas y eficientes.

En tercer lugar, considera que la forma-estado – para lo que nos ocupa, el Estado social y democrático de derecho – no determina la finalidad de estas iniciativas, pero sí las condiciona mediante unas exigencias que son tendenciales y modulables. Esas exigencias pueden ser expresadas mediante diferentes modelos. En estas páginas se presta especial atención a los cambios que introduce en materia de seguridad y, más específicamente, en las dinámicas policiales el paso del modelo liberal de relaciones sociales y políticas al modelo bienestarista y de éste al modelo de la sociedad del riesgo. No se realiza, por tanto, un análisis del denominado modelo securitario (Díez Ripollés 2004 y 2005) ni se trabaja desde alguna de las diversas orientaciones que pueden incluirse en el mismo. Es innegable que este último modelo describe tendencias relevantes a efectos político-criminales, sucede sin embargo que en cuanto a los elementos definidores básicos de las políticas públicas de seguridad no constituye un modelo innovador.²

Desde la perspectiva de las ciencias sociales el modelo bienestarista sitúa a las políticas de seguridad en el circuito propio de toda política pública: diseño de la política, implementación de la misma y su posterior evaluación, con el retorno que ésta última debería introducir en alguna de las dos fases anteriores. En último término lo que aquí se plantea es si este circuito es realmente practicable, y en qué condiciones, para el ámbito securitario.

¹ Tanto la ciencia política – Dye (1992), citado por Fernández (2006: 499) – como la sociología – Luhmann (1997) – y ciertas teorías específicas aplicables a procesos de negociación (Bazerman y Neale, 1993; Fisher y Ury, 1998; Font, 1999; Gómez Pomar, 1991; Raiffa, 1991), por ejemplo la Teoría de Juegos, avalan el peso específico del *no decidir*.

² Con la excepción del tema de la interlocución política de las víctimas en el ámbito de las políticas penales, aspecto que, como se verá más adelante, tiene poca incidencia en el objeto específico de este trabajo.

Ahora bien, el contenido teórico de este trabajo no se puede desligar de su finalidad práctica. Se presenta un instrumento, el *informe de situación delictiva (ISD)*, cuyas características metodológicas deberían ayudar a afrontar algunas de las exigencias básicas que el modelo bienestarista impone al mencionado circuito, marcadamente desde la perspectiva de su racionalización y democratización.

Creo que la mejor manera de visibilizar el alcance pragmático de los aspectos metodológicos de este instrumento consiste en verlo aplicado a una cuestión delictiva concreta. Para ello utilizaré, además de otros ejemplos, la investigación empírica que sirvió de base a mi tesis doctoral, que versaba sobre el tráfico de drogas de síntesis en la ciudad de Barcelona y su área geográfica de influencia.³

2. Las políticas de seguridad y la información sobre el delito

2.1 Aspectos básicos de la seguridad y de la policía en el modelo bienestarista y en el modelo de la sociedad del riesgo

En trabajos anteriores (Domínguez y Virgili, 2000; Domínguez, 2001) he intentado argumentar que con el Estado liberal se sientan las bases del actual modelo de seguridad, pero también que las líneas correctoras del Estado social (Domínguez, 2011: 38-50) dieron lugar a un proceso reflexivo sobre el mismo.

Garland (2005) se refiere a los resultados de este proceso reflexivo – que se desarrolla entre la última década del siglo XIX y los años cincuenta y sesenta del siglo XX – con la definición del modelo del *welfarismo penal*. Dicho modelo se basaría en tres axiomas fundamentales: las medidas penales, siempre que ello fuera posible, debían consistir en intervenciones destinadas a la rehabilitación y no únicamente en castigos de carácter meramente negativo;⁴ la reforma social y la mejora económica son los factores que deberían incidir en una reducción de la frecuencia delictiva; y, asociado a todo lo anterior, el Estado no sólo debía preocuparse por el control y el castigo de los delincuentes sino que también debía ocuparse de asistirles en las situaciones de

desequilibrio o marginación que les afectaran. En suma, insiste Garland (2005: 88), “[e]n las décadas de la posguerra, la respuesta común frente al problema de delito – en cierta medida, la respuesta común frente a la mayoría de los problemas sociales – fue una combinación de *trabajo social y reforma social, tratamiento profesional y provisión pública*”. Estos axiomas tuvieron su traducción tanto en el ámbito securitario general como en el terreno estrictamente policial.

En el ámbito más abstracto de la seguridad la aplicación de estos axiomas generó lo que podemos denominar la fórmula bienestarista securitaria:

[Integración] **disuasión positiva** \leftarrow Ns + D // V + Ns \rightarrow **sanción** (efecto subjetivo positivo)⁵

Esta fórmula expresa que las instituciones penales pasan a moverse entre dos posibilidades de actuación que pueden plantearse de manera autónoma o combinada, dependiendo del tipo de destinatario y del conflicto que se pretenda abordar. Por una parte, dispone de la posibilidad ‘clásica’ que hace referencia a la aplicación de normas sancionatorias – penales y no penales – pero ahora poniendo el acento en la comunicación de mensajes preventivos – predominantemente positivos – dirigidos tanto a la población en general como a los *clientes* del sistema penal. Por otra, dispone de una posibilidad ‘más moderna’ que mediante instrumentos propios de las políticas sociales pretende disuadir de la conducta delictiva o conflictiva. Esta fórmula también subraya que con el Estado social se plantea de manera técnicamente más profunda la preocupación sobre los niveles de eficacia/eficiencia de las variables contenidas en estas dos líneas de actuación.

La incidencia de los axiomas bienestaristas en el ámbito policial tuvo diversas manifestaciones. En primer lugar, era necesario que el sentido de la actividad policial encajara conceptualmente con el discurso sobre las finalidades del Estado social. Así aparece y se recoge en sede normativa la idea de seguridad ciudadana. Ahora bien, este encaje presenta más una naturaleza sociopolítica que un perfil de concepto jurídico determinado. La seguridad ciudadana quedará ligada a partir de este momento a la idea de la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos: sin seguridad (individual) no es posible el ejercicio efectivo de los

³ Ver Domínguez (2011). El proyecto en el que se enmarcó originariamente esta investigación, ‘Tráfico de drogas de síntesis en tres ciudades europeas: principales tendencias y presencia del crimen organizado’, fue financiado por la Comisión Europea - Directorate General Justice and Home Affairs de la European Commission: JAI/B5381/2001/004 - y recibió el soporte del United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI).

⁴ En otras palabras, “no hay tratamiento sin diagnóstico y no hay sanción penal sin asesoramiento de los expertos.” (Garland, 2005: 84). En la misma línea, desde el terreno político-criminal, se define Roxin (2000: 33).

⁵ Donde V es vigilancia, N es normas (que definen el entramado institucional, establecen principios de actuación, otorgan medios, determinan medidas y sanciones, etc.), D es detección de necesidades en el ámbito social y económico y es eficacia.

derechos y de las libertades preconizadas por el Estado social, y sin ese ejercicio efectivo carece de sentido todo el discurso que legitima a este Estado.

Junto a ello se opera en la policía una adaptación institucional a las nuevas condiciones impuestas por el Estado social. Esta adaptación planteó tres exigencias.

La primera exigencia consiste en traducir en términos operativos la nueva idea de seguridad, lo que demanda identificar con la mayor claridad posible las demandas ciudadanas en cada ámbito de actuación.

Reconocida la imposibilidad, tanto por problemas conceptuales como técnicos, de conocer el grado de seguridad real de una determinada sociedad a partir de una cuantificación exacta de lo que atenta contra ella,⁶ los esfuerzos se encaminaron a conocer la percepción que los ciudadanos tienen de su propia seguridad, es decir, a determinar el grado de seguridad/inseguridad subjetiva. Por este motivo cobraron importancia como instrumento de las políticas de seguridad las encuestas de victimización y las encuestas sobre preocupaciones securitarias de los ciudadanos.⁷

La segunda exigencia consistió en promover una serie de cambios en las estrategias policiales: cambian las tareas a realizar – más atentas, en general, a cuestiones que afectan a la calidad de vida de los ciudadanos – y cambian los procedimientos aplicados en tales tareas.

Estas estrategias policiales pueden ser agrupadas en dos grandes grupos: las que defienden un modelo de policía que actúa fundamentalmente una vez cometidos los hechos, la policía reactiva, y las que inciden en la orientación proactiva de la policía, se habla entonces de policía comunitaria, policía de proximidad, policía orientada a la resolución de los problemas y *partenariado*.⁸

A partir de los años setenta se desarrolló en los Estados Unidos una intensa política reformista en el ámbito policial marcada por la idea de profesionalidad

(Garland, 2005: 195-198). Es la denominada *política de las tres R*: en virtud de la idea de policía reactiva - *reactive policing* - se da mucha importancia a la capacidad de la policía para responder a las demandas de asistencia (así, por ejemplo, nacen y se desarrollan los teléfonos de urgencia policiales); se establece la estrategia de las patrullas aleatorias - *random patrols* - que suponen no asignar itinerarios fijos a los patrulleros sino recorridos discrecionales, ya que se supone que la visibilidad y la aleatoriedad de las patrullas disuadirán a los delincuentes de delinquir; y se establece el principio de investigación reactiva - *reactive investigation* -, que implica realizar un esfuerzo (en términos de formación, de recursos, etc.) por mejorar la profesionalidad de los investigadores a la hora de trabajar sobre los delitos cometidos. Las bajas tasas de resolución delictiva⁹ y los procesos de desplazamiento delictual inherentes a las estrategias disuasorias cuestionaron este modelo.

Como respuesta a estos problemas aparece la policía proactiva, cuya principal preocupación era establecer una conexión de proximidad entre policía, territorio y ciudadanos que generara cierta capacidad de anticipación frente a los problemas sociales. Las estrategias proactivas determinan que las tareas policiales vayan más allá de la lucha contra la criminalidad, implicándose en formas de resolución tempranas de los problemas comunitarios, es decir, evitando la eclosión de conflictos; se focalizan en un nivel local – y en unidades geográficas más pequeñas, como el barrio, el vecindario, etc.-, estableciéndose mecanismos de participación y de cooperación con los agentes sociales, públicos y privados, de la comunidad; buscan la descentralización de la organización policial, de manera que las unidades de base adquieren más responsabilidad decisoria y la estructura de mando se hace más horizontal; insisten tanto en la visibilidad de la policía en las calles como en el contacto habitual con la población o con sus representantes cívicos; y, por último, tiende a reforzar los controles externos de la policía mediante la

⁶ Hoy se reconoce que las estadísticas oficiales sobre delitos tienen un alcance limitado, es decir, que son básicamente un indicador de la cantidad y del tipo de trabajo que realizan las instancias del sistema penal y no un reflejo exacto de la realidad del delito.

⁷ En este sentido se definen Alabart, Aragay y Sabaté, 1992; Bas y Coloma, 1998; Dijk y Steinmetz, 1983; Luque, 1999; Nel lo, 1991; Recasens, 1996: 50-51; Robert, 2006; Ruidíaz, 1997; Stangeland, 1995; Thomé, 2004 y 2005; Torrente, 2001: 143-169.

⁸ Se utiliza esta expresión, como también la de asociacionismo preventivo, para traducir términos como el *partnership* inglés o el *partenariat* francés. El partenariado supone que el sistema penal, ante la falta de recursos, se ve obligado a colaborar con instituciones, agentes y prácticas que se han ido desarrollando en el sector privado y en la comunidad para dar respuesta, sobre la base de programas de colaboración específicos, al déficit de seguridad pública manifestado a partir de los años ochenta y noventa del siglo pasado (Garland, 2000 y 2005).

⁹ “Todos los estudios demuestran cómo la eficacia de la policía es baja en términos no sólo de erradicar el delito, sino también de detectarlo y capturar a los responsables una vez que éste se ha cometido. Ello lleva a pensar que la prevención – cualquiera que sea el sentido que se le dé – es el único terreno en que la policía puede mantener una cierta imagen de eficacia y legitimidad cuando se disparan las cifras de delito en los países avanzados.” (Torrente, 1997a: 149). Wilson (1968) señala las causas de esta baja eficacia: por una parte, la criminalidad se debe a un conjunto de factores sobre los que la policía no tiene control, por lo que la actividad y los procesos decisivos de la organización tienden a pivotar sobre otro tipo de cuestiones más controlables, con frecuencia de carácter interno (por ejemplo, sobre el número de agentes necesarios); por otra parte, la persecución real del delito requiere niveles elevados de tiempo, especialización, autonomía y autoridad, condiciones que se presentan muy limitadas en la policía.

evaluación de sus servicios y la rendición de cuentas frente a responsables políticos y a ciudadanos.

El paso desde un modelo policial reactivo a un modelo proactivo puede ser analizado desde diversas perspectivas, pero en este momento nos interesa su consecuencia fundamental: todas estas adaptaciones conectan la información sobre los problemas delictivos y sociales con la vertiente preventiva de las tareas policiales.

Ciertamente el modelo reactivo ya establecía canales para la llegada de información desde un entorno relativamente indiferenciado a la institución policial - información que servía para el impulso de sus tareas o que era derivada a otras instancias con la misma finalidad - y colocaba a la disuasión y a la capacidad de resolución de los asuntos delictivos en el eje de sus estrategias preventivas. Pero su fracaso hace que el modelo proactivo proponga un aumento y una mejora cualitativa de los canales de llegada de la información. Se mantiene que los contactos cotidianos y la permeabilidad por el tejido social permitirán que la policía realice una mejor observación del entorno.

A partir de esta presunta capacidad el modelo proactivo adquiere dos compromisos más. En primer lugar, se compromete a que esa información circule: dentro de la propia policía (desde el patrullero hacia servicios policiales más especializados, desde los servicios operativos hacia los servicios enfrascados en las tareas de capilarización social, etc.), hacia los otros sectores de la administración pública implicados en los problemas, hacia la comunidad - específicamente, hacia los actores sociales afectados por cada problema - y hacia los gestores políticos. En segundo lugar, se compromete a auto-observarse y a ser observada por el sistema político al hilo de esa información. En consecuencia, puede afirmarse que este modelo se basa, al menos teóricamente, en la gestión de la información (Gleizal, 1985: 41-42; Nel-lo, 1991; Torrente, 1997b: 158) y que su mayor diferencia respecto del modelo reactivo consiste en un supuesto tratamiento más elaborado de la información sobre el entorno y sobre sí misma.¹⁰

¹⁰ Otra cosa es determinar si la policía posee la capacidad técnica necesaria para cumplir estos compromisos y cómo se relacionan estas promesas con problemas como la burocratización o el tratamiento de la complejidad por las organizaciones. En contra de esta capacidad se define Torrente (1997b: 25 y 75-76). La relación entre información y calidad de los servicios policiales es resaltada de manera explícita por Bas y Coloma (1998b), Brants y Field (1997), Gilbert y Toudeaux (1999), Greenaway (1998), Soullière (1998) y Woods (1999).

¹¹ La vigilancia opera a través de tres procesos continuos: la identificación del peligro, que es definido a través de un criterio administrativo de relevancia; el proceso de clasificación del riesgo, en el que la gente y los sucesos son asignados

La tercera exigencia que surge de la traducción de la nueva idea de seguridad a términos pragmáticos consiste en considerar a la política de seguridad como un ámbito de actuación pública necesariamente compartido: el carácter estructural de buena parte de los problemas a los que se enfrenta la policía hace que terminen por aparecer sobre el tablero otros sectores de las políticas públicas. Si la institución policial actuaba de espaldas a esos sectores se arriesgaba a aparecer como un estorbo para el desarrollo efectivo de las políticas sociales, lo que la deslegitimaba para solucionar los problemas comunitarios. Por ello se resalta la importancia de la coordinación entre cuerpos policiales (García Iturriaga y Turrado, 1986), entre éstos y las demás organizaciones que forman parte del sistema penal y, finalmente, entre la policía y los diferentes sectores de las administraciones públicas implicadas en la resolución de los problemas sociales (Regidoria Àmbit de la Via Pública, 1994).

Algunos autores (Ericson y Haggerty, 1997; Giddens y Birdsall, 2004: 291-293) han señalado que la influencia del modelo actuarial (Brandariz, 2016; Domínguez y Rodríguez, 2003) en el marco de la sociedad del riesgo han determinado nuevos cambios en la organización y en la actividad de la policía y que estos cambios han introducido modificaciones en las pautas de comunicación de riesgos que esta institución realiza en relación a otras instituciones. Como consecuencia de estas modificaciones la circulación de información entre institución policial e instituciones externas al sistema de justicia criminal adquirirían un sentido diverso al marcado por el enfoque bienestarista.

El modelo actuarial parte de la consideración del delito y de los conflictos a él asociados como un acontecimiento normal e inevitable (Perrow, 1984) frente al cual sólo es posible establecer tecnologías que permitan prevenir su reiteración y mecanismos de redistribución social de los daños producidos, renunciando así a actuar sobre sus causas. Dada esta orientación, Ericson y Haggerty consideran que las tareas de vigilancia policial permiten que esta organización acumule información sobre la población considerada como sospechosa, pudiendo determinar de esta manera su perfil de riesgo delictivo o conflictual.¹¹

a categorías de acuerdo con la información identificada; y la valoración del riesgo, que permite articular los estándares de riesgo aceptable y determinar la distribución de los riesgos.

Los estudios empíricos manifiestan que los policías dedican, comparativamente, mucho más tiempo a las tareas de vigilancia y al papeleo administrativo derivado de las mismas que a las tareas de persecución del delito. Incluso los policías que trabajan en unidades específicas de investigación criminal dedican sólo un diez por ciento efectivo de su tiempo a investigar (Draper, 1978: 31, citado por Ericson y Haggerty, 1997: 20). En esta línea, al analizar la actividad de una policía local, Torrente (1997b: 130-155) señala que la intervención sobre cuestiones no delictivas

Esta información se acumularía a la ya disponible en otros ámbitos institucionales que se ocupan de distintos aspectos de la vida cotidiana de las personas (de la salud, del trabajo, de la capacidad económica, etc.).

Esta peculiar acumulación informativa debe conectarse según estos autores con la pérdida del papel director de las relaciones sociales por parte del Estado en la sociedad del riesgo. Hoy en día, afirman, existirían muchos órdenes sociales, cada uno con su definición del riesgo y su lógica para tratarlo, de manera que la policía ya no se relacionaría con el exterior como mera reproductora de un orden compartido sino coparticipando en las normas, en los formatos y en las tecnologías de la información sobre el riesgo que se elaboran desde cada sector institucional (Ericson, 1994). Esto significa que la tarea de comunicación del riesgo se realiza en un contexto interinstitucional, que es gestionado por un sistema de profesiones definidas a partir de la información abstracta sobre el riesgo (Abbott, 1988). Ahora bien, la información obtenida a partir de este contexto no sólo se utilizaría para establecer perfiles tipo, de autores y de víctimas, sino que también permitiría tomar decisiones sobre la implantación territorial de todo tipo de equipamientos (dispensarios sociosanitarios, centros educativos y culturales, etc.) y, como consecuencia de ello, dotaría de valor en el mercado a cada determinado territorio y lo vincularía a la presencia de ciertos colectivos de riesgo. De esta manera la policía generaría un conocimiento útil tanto para las diversas áreas implicadas en la gestión pública como para el sector privado. En otros términos, gracias a esta capacidad la policía podría participar, ocupando una posición relevante, en la creación de sistemas abstractos de confianza interinstitucional.¹²

2.2 Acotaciones sistémicas a la idea de circulación de la información como elemento fundamental de las políticas públicas de seguridad

es mucho más importante que la persecución de delitos. En el mismo sentido se define Sainz (1990: 417).

¹² Para que sea posible *alimentar* estos sistemas, la organización debe reorientar las rutinas policiales de manera que los agentes transformen en información relevante sus encuentros con los diversos tipos de incidentes. Los avances tecnológicos son fundamentales para conseguir este objetivo. A partir de todo ello el profesionalismo de la policía comunitaria se redefine: necesita disponer de profesionales expertos en información abstracta sobre los riesgos, rehace sus vínculos con la seguridad privada y con las aseguradoras en un sentido colaborativo, y pasa a entender su actividad proactiva en términos de promoción de seguridad y de conformidad (Domínguez y Rodríguez, 2003: 346-348).

¹³ Desde la perspectiva de N. Luhmann (1990), las comunicaciones de los sistemas están referidas entre sí de un modo *autopoietico*. La *autopoiesis* - concepto que procede de la biología (Maturana, 1997a y b; Maturana y Varela, 1999) - significa autoproducción: el sistema produce sus elementos constitutivos - las comunicaciones - a partir de otros elementos que pertenecen al propio sistema. En consecuencia, las comunicaciones que realiza el sistema son

producto de las previas comunicaciones del sistema y son, a su vez, la base desde la que se generan las otras comunicaciones del sistema. De lo anterior Luhmann deduce que cuando el sistema social opera - es decir, cuando se constituye y se reproduce - está aislado del entorno y del resto de los sistemas, sólo trabaja con los elementos que él mismo produce. Desde este punto de vista los sistemas sociales están operativamente cerrados. Ahora bien, al mismo tiempo los sistemas sociales están cognitivamente abiertos. La *apertura cognitiva* significa que los sistemas necesitan - como si se tratara de su energía - recibir información sobre el entorno y sobre los efectos que el propio sistema produce en el entorno e incluirla en sus operaciones internas. Esto ocurre porque los sistemas necesitan autoanalizarse - autoobservarse - de manera continua; es decir, porque revisan constantemente el sentido que ellos mismos crean. De hecho, al autoanalizarse desarrollan dos procesos diversos: por una parte, refuerzan su identidad, su diferencia, respecto del entorno; por otra, pueden descubrir nuevas alternativas, nuevas posibilidades operativas. Y ambos procesos son básicos para su supervivencia.

Por lo visto hasta el momento, sin circulación de información el bienestarismo securitario es inviable. Ahora bien, tampoco es suficiente cualquier circulación de información. Creo que algunas cuestiones procedentes de la aplicación de la Teoría de Sistemas al ámbito de la toma de decisiones por las organizaciones (Luhmann, 1997) pueden ayudar a comprenderlo mejor.

Efectivamente, la idea sistémica de *autopoiesis* certifica que la circulación de información permite que las organizaciones funcionen de manera ordinaria, pero sobre todo que se *irriten* mutuamente cuando se observan disfunciones, de manera que se decida si es necesaria su adaptación a los cambios del entorno.¹³

Pero la visión sistémica también nos indica que la acumulación de información que se utilice para decidir debe ser selectiva. Una entrada no selectiva de información produce un aumento del número de decisiones a tomar por las organizaciones y, en consecuencia, una crisis de crecimiento que puede llevar al colapso institucional, incluso si esa entrada se produce en unas condiciones óptimas.

Además, debemos tener en cuenta que en la idea de *autopoiesis* también se describe que los sistemas elaboran la información recibida del entorno de manera cerrada, esto es, aplicando sus códigos y programas específicos. Creo que esta cuestión merece especial atención. Luhmann (1990) entiende que la función básica de los sistemas sociales consiste en reducir la complejidad del entorno traduciéndola en términos aprehensibles a los sujetos, para ello cuenta con mecanismos que seleccionan la información relevante: las estructuras. Las estructuras - la historia, por ejemplo - sedimentan la información relativa a la biografía particular de cada sistema y así *simplifican* lo que ocurre en el entorno. Pero las estructuras no siempre dominan la complejidad externa, por lo que los sistemas

necesitan también del control reflexivo sobre las estructuras y de la diferenciación funcional. El control reflexivo supone un incremento de la selectividad – es lo que hacemos cuando aprendemos a aprender o cuando decidimos cómo decidir – mientras que la diferenciación funcional se refiere a la creación de subsistemas para desarrollar de manera más eficaz funciones específicas (subsistema político, económico, jurídico, científico, etc.).

Son precisamente los subsistemas los permiten que el sistema social se adapte a los cambios del entorno, pero como los sistemas están operativamente cerrados resulta que esa adaptación no es resultado de una influencia directa del entorno ni de una dirección consciente desde el sistema social, lo que ocurre en realidad es que el entorno provoca un “ruido de fondo” que es percibido por los sensores de los subsistemas y que motiva, si es el caso, un cambio estructural. Ahora bien, cada subsistema ve la realidad, el entorno, desde la perspectiva de la función que tiene asignada, de manera que los temas y los problemas más relevantes para la sociedad son tratados por diversos subsistemas de manera simultánea y diversa (convirtiéndose así en equivalentes funcionales). Esto supone que cada subsistema puede dar al problema de que se trate un tratamiento distinto, lo cual puede generar interferencias y conflictos. Para evitarlos el sistema establece que cada subsistema maneje un código diverso. El código es una estructura de carácter binario (por ejemplo, el sistema científico utiliza el código verdadero-no verdadero, mientras que el sistema jurídico usa el código lícito-ilícito) que permite la conexión y ordenación de las comunicaciones a uno, y sólo a uno, de sus extremos. Gracias al código se garantiza la clausura operativa del sistema, pero éste necesita de criterios para que las comunicaciones se atribuyan de manera correcta a los valores del código.

¹⁴ A esta idea parecen referirse los autores que defienden la idea más amplia de política criminal, si bien estamos ante un terreno definitorio problemático (Zúñiga, 2001: 22-24). Se hace un tanto difícil saber de dónde surgirían concretamente las políticas criminales omnicomprensivas – al estilo de la propuesta por Borja (2003: 22-23) –, no queda claro si los analistas y actores de políticas bienestaristas de tipo integrativo desean que el tratamiento de las cuestiones sociales conflictivas, pero no delictivas, quede ubicado bajo la etiqueta de *lo criminal* – aunque esos sectores reconozcan la necesidad de implicar en su tratamiento a los agentes institucionales que actúan en el terreno penal–, ni existe acuerdo en la propia comunidad penalista (Silva, 2000) sobre lo que quiere y puede hacer en esta materia, basculándose entre una posición que se autolimita al tratamiento jurídicopenal del delito (Hassemer y Muñoz Conde, 1989: 65-66; Jescheck, 1981: 28-30; Muñagorri, 1977; Roxin, 2000) y otra que pone de relieve la necesaria relación entre los diversos sectores jurídicos que inciden en el tratamiento de los fenómenos delictivos (Delmas-Marty, 1986; Grupo de Estudios de Política Criminal, 1992).

¹⁵ Entre las unidades de un cuerpo policial, entre los diferentes cuerpos de policía pública, entre éstos y las organizaciones privadas de seguridad, entre la policía y el resto de organizaciones que forman el sistema penal y entre diferentes subsistemas sociales.

¹⁶ Sobre la idea de resistencia sistémica ver Domínguez, Guarné y Vallés, 2003: 307-310.

Estos criterios son recogidos en los programas – la ley en el sistema jurídico, la teoría y los métodos en el científico, etc. –, los cuales, por cierto, pueden introducir elementos externos al sistema, de manera que ayuden a su apertura cognitiva.

Lo relevante a estos efectos es que en el bienestarismo los problemas deben ser resueltos desde una perspectiva *multisistema*, es decir, aplicando respuestas que tengan unidad de sentido tanto para el sistema penal como para el resto de sistemas y organizaciones que aplican políticas sectoriales en los ámbitos afectados por esos problemas (económico, educativo, sanitario, etc.).¹⁴ Pero como lo propio de los sistemas es tener códigos diversos lo que observamos empíricamente al analizar las políticas públicas de seguridad son irritaciones constantes de carácter fractal.¹⁵ Y como estas irritaciones tienden a traducirse en resistencias sistémicas a las adaptaciones ¹⁶ y en diversos criterios de eficiencia tenemos la sensación de que el bienestarismo no ayuda a solucionar los problemas clásicos de las políticas públicas – la limitación de recursos, la pluralidad de intereses en juego, la competencia entre actores, los problemas de coordinación, la carga de trabajo de las instituciones, etc. – sino todo lo contrario.¹⁷

Nos encontramos así ante una paradoja: aun siendo imprescindible para los sistemas compartir información es costoso – es decir, no siempre se visibiliza como eficiente – para los mismos hacerlo y cuesta especialmente establecer mecanismos estables de comunicación entre sistemas y entre organizaciones puesto que son muy sensibles a la competencia, al exceso de información irrelevante y al aumento de carga de trabajo que implican estas interacciones.

¹⁷ En esta línea Luhmann llega a apuntar que el sistema jurídico no es el instrumento adecuado para conseguir la integración social de los individuos ni el control de sus comportamientos, de ahí que considere (Luhmann, 1994) que el Estado de bienestar fracasó cuando lo intentó utilizar como mecanismo de cambio social. De todas maneras, Luhmann también tiene en cuenta el hecho de que la estabilidad de las expectativas de los ciudadanos – que para él constituye la función del sistema jurídico – se verá amenazada radicalmente si a largo plazo no puede asegurarse una congruencia mínima de los comportamientos futuros con las normas. Para intentar asegurar esta congruencia el derecho se sirve de mecanismos sancionadores, de medidas de reparación, etc. En este punto la teoría sistémica se conecta con la teoría de los fines del derecho penal, aunque como ha sido destacado (Prieto, 2005a y b), los penalistas seguidores del sistemismo luhmanniano (ver especialmente Jakobs, 1996, 1998, 2000 y 2003; entre nosotros los trabajos recopilados en Gómez-Jara – Ed. –, 2005 – específicamente el de Piña, 2005 – y también las reflexiones de Cancio, 2002 y 2003) van más allá de las propias posiciones de su inspirador.

Por otra parte, son frecuentes los enfoques críticos que interpretan este problema como un elemento de deslegitimación del sistema penal. Y sin embargo la observación empírica nos dice que la solución política del mismo es posible. De hecho, podemos afirmar que en sentido sistémico sólo sería *ilegítimo* el sistema que no es capaz de dar respuesta a la intersección del conjunto de códigos de los diversos sistemas relevantes puesto que los problemas fácticos son ineludibles en cualquier marco institucional.

De lo anterior puede deducirse que sólo serán tránsitos de información relevante en la lógica bienestarista aquellos que promuevan entendimiento entre los diversos códigos sistémicos en juego (en suma, cuando la información aportada sea interpretable de manera diversa, pero coordinable), los que permitan reducir la competencia y la carga de trabajo a las organizaciones implicadas y los que *aten* esa información a decisiones concretas y determinadas en el tiempo (Luhmann, 1997: 31ss.).

Podemos comprobar que parte de la literatura más reciente en el ámbito securitario se preocupa por estos tránsitos de información selectiva y/o relevante. Así ocurre en el terreno operativo de la investigación delictiva con el tema de la inteligencia (González Cussac -Coord - , 2012; Jordán, 2015), con la planificación de los servicios de seguridad en un ámbito territorial concreto (González y Murrià, 2011) y con la evaluación policial - tanto la de servicios policiales como la de políticas públicas de seguridad -.¹⁸ Y esto es lo que se ensaya en estas páginas en relación a la elaboración de concretos programas estratégicos ante bloques delictivos y/o conflictivos con los *informes de situación delictiva*.

Lo diferente en cada uno de estos casos será el tipo de información demandada, el procedimiento por el que se obtiene la información - que es importante para *dotar de seguridad* a las decisiones derivadas - y el formato que adopte en consecuencia.

3. Los informes de situación delictiva como instrumento de las políticas públicas de seguridad bienestaristas. Aspectos metodológicos

Para no quedarse anclados en un modelo actuarial, los informes de situación delictiva deben afrontar la información teniendo en cuenta tres requerimientos. Estos requerimientos ligan el trabajo de investigación que está en la base de los informes a determinadas características metodológicas.

Como se ha indicado en la introducción, este tipo de informe se ha *testado* en una investigación empírica

¹⁸ Sobre la evaluación de los servicios policiales pueden consultarse a Ballart (s.f.), Farrington (1997), Subirats (2004) y Tange (2004). Más concretamente, sobre la evaluación de la policía de proximidad deben ser destacados los trabajos contenidos en el libro de Ferret y Ocquetau - Dtores. - (1998) así como los artículos de Ferret (2004) y Rabot (2004).

¹⁹ Se identificaron tres tipos de redes: una basada en proveedores que se mueven en el ambiente de la fiesta o en el mundo más genérico del ocio; otra basada en extranjeros afincados en España que ya sea ocasionalmente o periódicamente pueden comprar una determinada cantidad para distribuirla o venderla; y

concreta sobre el tráfico de drogas de síntesis en la ciudad de Barcelona y su área de influencia. Esta investigación permitió detectar tres niveles en el mercado de este tipo de sustancias y describir las características de cada uno de ellos.¹⁹ Al mismo tiempo recogió algunos datos fundamentales sobre la forma en que se ensayaba su control. Se trataba de un fenómeno relativamente nuevo sobre el que no existía información compartida a nivel institucional ni literatura específica. Pero más que volver sobre sus sobre sus resultados (Barruti, Domínguez, Montañés y Pallarés, 2003; Domínguez, Gallego, Rodríguez y Aneas, 2003; Domínguez, 2012) lo que interesa ahora es explicar cómo se obtuvo y cómo se manipuló la información que la nutrió.

*Primer requerimiento: la información obtenida debe permitir afrontar conjuntos decisionales aprehensibles sobre problemas que se concretan en un entorno y en un tiempo determinado.*²⁰ Es decir, se informa para preparar decisiones sobre el fenómeno que se trate. Así, por ejemplo, sobre el tipo de control del fenómeno. Pero esta finalidad pragmática no excluye que se puedan plantear objetivos científicos asociados.

Se asume que esas decisiones no afectan exclusivamente a una tipología delictiva sino a bloques de problematidad. Para concretar el objeto de estudio por bloques de problematidad es necesario, en primer lugar, dotar de un contexto determinado al fenómeno analizado. En el caso de la investigación realizada el delito de tráfico de drogas de síntesis se conectó con el ámbito de la *fiesta* - el ocio nocturno juvenil - en la zona de Barcelona y su área de influencia durante un período de tiempo que se iniciaba en el momento en que el fenómeno había alcanzado su máxima expansión - entre 1991 y 1996 - y las fechas en que se realizaba la investigación, hacia el año 2003.

Este primer requerimiento también está conectado en otro sentido con el objeto de estudio. Realizar la investigación con finalidades pragmáticas no sólo implica un diseño de investigación, entendido como el conjunto de métodos y técnicas a emplear, sino también poner en marcha un proceso de construcción del objeto

finalmente otra en la que organizaciones que normalmente trafican con otras sustancias (hachís y cocaína, principalmente) aprovechan su estructura consolidada para introducir *pastillas* y obtener, de esta manera, un beneficio superior (Domínguez, Gallego, Rodríguez y Aneas, 2003: 109-110).

²⁰ Es algo muy similar a lo que propone la metodología de la prospectiva (Goded, 2007) si bien ésta es más amplia, ya que presta especial atención a los elementos relevantes de cada contexto decisional (Dente y Subirats, 2014: 173ss.), mientras que los informes de situación delictiva se centran en el objeto sobre el que se deben tomar decisiones.

de estudio (Boudon y Lazarsfeld, 1973; Domínguez Amorós, 2000: 87-117; Quivy y Campenhoudt, 1997: 87-149) que se incorpora a dicho diseño. Este proceso supone descomponer el fenómeno analizado en una serie de dimensiones y subdimensiones – proceso de dimensionalización – que rigen todo el proceso de acumulación, de interpretación y de contraste de los datos obtenidos. Además, dentro de cada dimensión o subdimensión se procede a señalar los diferentes

elementos con capacidad definitoria del fenómeno que permiten observarlo y, en su caso, cuantificarlo, es decir, se determinan sus indicadores empíricos – proceso de operacionalización. Al mismo tiempo se indican las características cualitativas del fenómeno asociadas a cada dimensión. Estas operaciones condujeron al resultado que puede verse en el siguiente Cuadro 1:

Dimensión I: Zonas de producción

Subdimensión 1: Zonas de origen de las pastillas

Indicador 1: zonas de origen de las pastillas que han sido incautadas en el territorio español

Subdimensión 2: Capacidad productiva detectada

Indicador 2: laboratorios que son desmantelados en territorio español ²¹

Indicador 3: precursores que son decomisados en territorio español

Dimensión II: Actividad de importación

Subdimensión 1: Rutas y medios

Indicador 4: cantidad de pastillas incautadas en zonas de entrada

Indicador 5: medios de transporte utilizados

Subdimensión 2: Aproximación al mercado interior

Indicador 6: incautaciones de pastillas en el territorio específico

Indicadores 7, 8 y 9: tipología de importadores en base a la nacionalidad de los detenidos por tráfico de pastillas (7), al número de detenidos por operación policial (8) y al tipo de decomiso (9).

Dimensión III: Distribución y venta

Subdimensión 1: Casuística del acto de intercambio en el menudeo

Subdimensión 2: Accesibilidad y lugares de venta

Subdimensión 3: Datos relativos a las pastillas

Cuadro 1: Resultado del proceso de dimensionalización y operacionalización de los datos sobre el mercado de drogas de síntesis en la ciudad de Barcelona. Fuente: Elaboración propia a partir de Domínguez (2011).

Los datos cuantitativos fueron fundamentales para elaborar un esquema que sirviera de base a estas operaciones metodológicas, siendo usados datos estadísticos sobre operaciones policiales de represión del tráfico de drogas.²² Estas fuentes influyeron en las demandas de información que se realizaron a otros operadores y actores del fenómeno – por la vía de ayudar a la construcción de los cuestionarios de las entrevistas que se realizaron o marcando lagunas de información que debían ser completadas mediante otros medios, por ejemplo – pero, como veremos a continuación, el proceso posterior permitió confirmar, corregir o complementar la información cuantitativa policial. En este sentido es evidente que la investigación

realiza una tarea de reconstrucción de su objeto en la medida en que reelabora la manera en que las instituciones y los participantes miran y, en su caso, miden el fenómeno.

Es el resultado de esta reelaboración lo que permite elaborar un modelo sencillo de determinación del nivel de riesgo del fenómeno delictivo, pero se trata de un modelo que va más allá de esquemas estrictamente actuariales. Los modelos que en base a fórmulas matemáticas intentan predecir el riesgo de que tenga lugar un concreto acto delictivo en un tiempo y espacio determinado ²³ pueden ser útiles a efectos operativos, públicos o privados, para establecer ciertas medidas preventivas de corte *vigilantista* pero no dicen nada sobre las causas del fenómeno y, por tanto, desatienden

²¹ Ejemplo de indicadores: número de laboratorios desmantelados por la policía y capacidad productiva de los mismos (en número de pastillas: miles, decenas de miles, centenares de miles).

²² En nuestra investigación la estadística sólo se trabajó interpretativamente. En este punto la dificultad consistió en hacer compatibles múltiples fuentes – debido a la pluralidad de cuerpos policiales que trabajaban en el territorio analizado (Cuerpo Nacional de Policía, Guardia Civil, Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra y policías locales) – que no seguían los mismos criterios ni ofrecían los mismos indicadores y en conseguir acceder a desagregaciones no disponibles en publicaciones oficiales.

²³ Estos modelos se basan en el análisis de una serie de parámetros que configuran dos vectores, el de probabilidad (posibilidad de que el riesgo se materialice) y el

de impacto (intensidad del daño que la acción riesgosa puede producir), definiéndose a continuación una serie de umbrales de riesgo que siguen normalmente criterios de consistencia y gradualidad. En el ámbito financiero destacan los modelos de la Unidad de Inteligencia Financiera de Australia y el del Grupo Egmont. Un ejemplo en el ámbito español puede consultarse en el documento 'Gestión de riesgos. Una guía de aproximación para el empresario', elaborado por el Instituto Nacional de Ciberseguridad (Ministerio de Industria, Energía y Turismo). Se puede consultar en el portal <https://www.incibe.es/>

parte de la fórmula securitaria genérica del *welfarismo* penal.

Por otra parte, no es posible trasladar de manera automática al ámbito de las políticas de seguridad los modelos de determinación de *riesgo delictivo individual* (Loinaz, 2017; Redondo, 2008). Estos modelos son útiles cuando la administración de justicia y la administración penitenciaria deben estar atentas a cuestiones relacionadas con la reincidencia como indicador final de resultado, pero no están diseñados para evaluar en clave bienestarista el *peso* – el nivel de incidencia presente y futuro – ni la *calidad* – las características criminológicas específicas – de un fenómeno delictivo incorporado a un bloque de problematidad.

En nuestro caso el nivel de riesgo securitario se determina partiendo del conjunto de características cuantitativas y cualitativas de cada una de las dimensiones y subdimensiones del fenómeno.

Pongamos como ejemplo la asignación de riesgo delictivo asociado a una determinada dimensión: la producción de *pastillas* en territorio catalán. Los elementos caracterizadores de esta dimensión que surgen de la investigación (Domínguez, Gallego, Rodríguez y Aneas, 2003) son que la mayor parte de las *pastillas* encontradas en territorio catalán proceden del extranjero, que efectivamente existen medios suficientes para la producción casera de *pastillas*, que a pesar de ello el número de laboratorio desarticulados es reducido y que su nivel de producción era pequeño – como mucho se producían unos miles de *pastillas* – si lo comparamos con laboratorios conocidos a nivel internacional. Estos elementos permitirían afirmar que el nivel de riesgo delictivo en esta dimensión es bajo.²⁴

La misma operación puede realizarse con cada uno de los niveles detectados, de manera que podemos observar en qué concreta dimensión se detecta un mayor nivel de riesgo y el motivo de esa variación. Siguiendo con nuestro ejemplo, en la dimensión relativa a la importación de *pastillas* desde países extranjeros se detectó el uso del aeropuerto de Barcelona – como también del aeropuerto de Madrid – como *zona de paso* para alijos importantes (cientos de miles de *pastillas*) realizados por miembros de organizaciones delictivas complejas con destino en los Estados Unidos,²⁵ lo que generaba un mayor nivel de

riesgo delictivo. En las restantes dimensiones comprobamos escasa profesionalización y especialización, escasa adulteración de la sustancia, puntuales conexiones con redes de tráfico de otras drogas y una casi nula presencia de violencia en las dinámicas del mercado, con lo que el nivel de riesgo podía ser considerado muy bajo (Domínguez, Gallego, Rodríguez y Aneas, 2003).

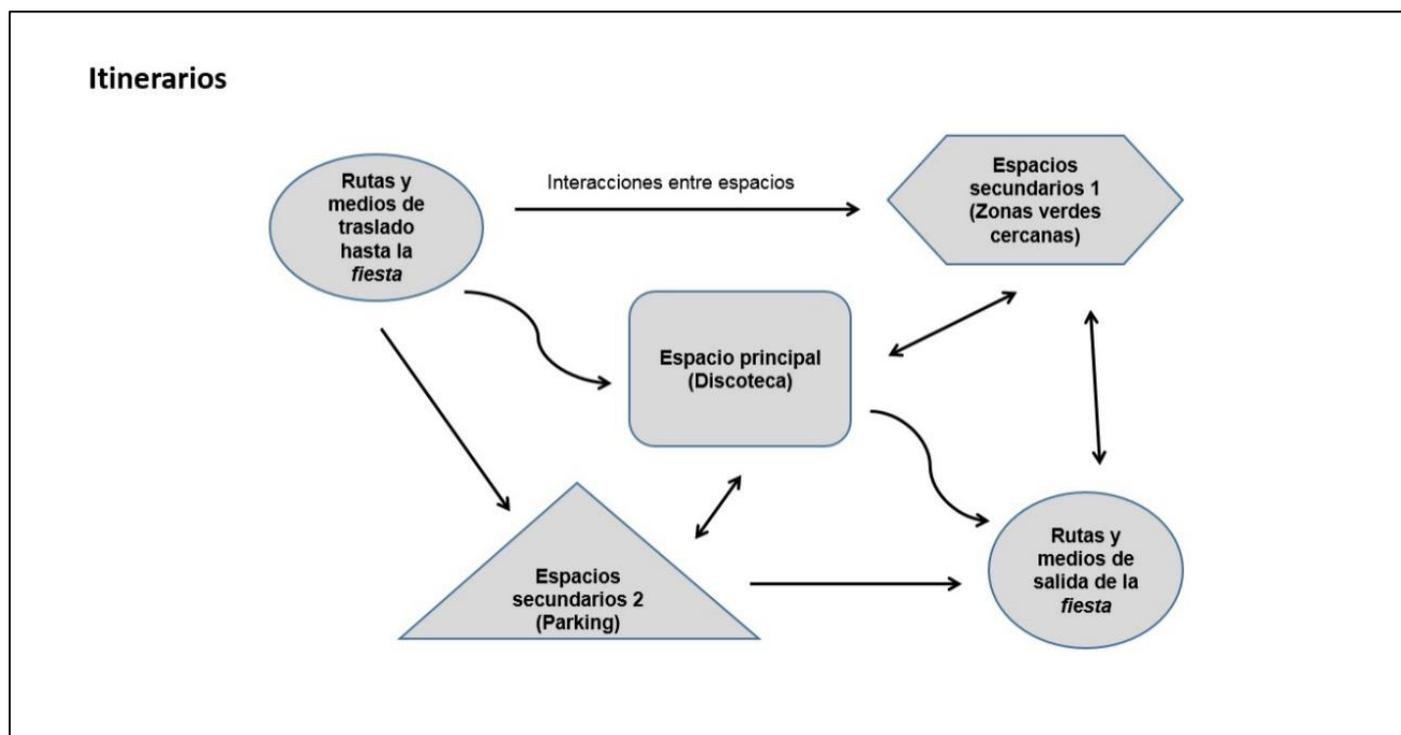
De todas maneras que el nivel de riesgo fuera bajo como regla general no implicaba que no se pudieran realizar propuestas para el control del fenómeno: desde mejorar el intercambio de información sobre las sustancias en las redes policiales europeas, pasando por una mayor intensidad en los controles aduaneros y en los de venta de precursores químicos o por la creación de unidades policiales especializadas, hasta la posibilidad de aplicar estrategias de reducción de riesgos en ciertos ámbitos de consumo haciéndolas compatibles con el resto de estrategias aplicadas.

Por otra parte, que las políticas de seguridad suelen tener un carácter multinivel o multisistema en el enfoque bienestarista conecta este primer requerimiento con el requisito de la *secuencialización*. Secuencializar significa identificar las fases del proceso delictivo, o más en general del fenómeno conflictivo estudiado, que tienen un sentido autónomo – material o simbólico – en el conjunto del fenómeno analizado.

En nuestra investigación secuencializamos identificando el momento de entrada de la sustancia o de producción de esta en territorio catalán, la distribución de las *pastillas* dentro de ese territorio hasta llegar a manos de *dealers* de los mercados internos de Barcelona y su zona geográfica de influencia y, finalmente, las prácticas relacionadas con el *menudeo* de la sustancia. Pero será el objeto del informe lo que determine el tipo de secuencialización. Por ejemplo, en otra investigación sobre las problemáticas molestas y delictivas del ocio nocturno juvenil (Recasens – Coord. -, 2007b) se propuso inicialmente analizar los itinerarios seguidos por el fenómeno, es decir, determinar los espacios en los cuales se mueven o interactúan los sujetos participantes y los tiempos en los que el fenómeno se produce, esto es, los ritmos y las franjas horarias que lo marcan y en los que aparecen las incidencias (Cuadro 2).

²⁴ Partamos a estos efectos ejemplificativos de una escala valorativa muy sencilla: riesgo bajo, medio y alto.

²⁵ Este papel se modificó en los años posteriores por el crecimiento de la producción de drogas de síntesis en territorio mejicano.



Cuadro 2: Esquema básico de secuencialización en ocio nocturno. Fuente: elaboración propia.

La secuencialización permite ubicar en el fenómeno la pluralidad de ámbitos y de actores implicados. Como veremos más adelante, es posible dotar a cada unidad de sentido, tanto desde la perspectiva de los participantes en el fenómeno como desde la perspectiva de su control, lo que aporta una mejora cualitativa de la información. Cuestiones como la retroalimentación del fenómeno delictivo, los espacios o momentos de *no control* o el choque entre códigos institucionales adquieren su auténtica dimensión sólo si se conocen las interacciones que se producen entre estas unidades.

Segundo requerimiento: exhaustividad que descarte lo imposible y lo irrelevante.

Este requerimiento conduce, en primer lugar, a diseñar una investigación de tipo multiestratégico (Lozares, Martín y López, 1998) en la que se combinan datos cuantitativos y cualitativos, existentes o creados. De hecho, buena parte del trabajo preparatorio consiste en identificar las fuentes de información necesarias disponibles y los vacíos que se deben y se pueden rellenar.

Un problema que suele plantearse en la investigación criminológica es que no siempre se tiene acceso a *informantes clave* - representativos por su trayectoria vital del fenómeno a investigar - o que ese acceso es parcial. En el caso que nos ocupa los traficantes en los diversos tipos y niveles del mercado de drogas eran la fuente primaria deseable puesto que esa información permitía determinar de manera precisa qué estructura tenía el mercado de drogas de síntesis en la ciudad de Barcelona y cuáles eran sus prácticas. Se pudo acceder a personas implicadas en actividades de tráfico, pero por diversos motivos - entre los que resaltaba la existencia de causas penales pendientes y de presiones familiares - no permitieron usar sus relatos directamente en la investigación. Por lo tanto, se planteó si existía alguna manera metodológicamente correcta de rellenar este vacío.²⁶ Se hizo aplicando una estrategia que puede ser ensayada en otros informes de situación delictiva y que consiste en buscar informantes clave dentro de una *población espejo*.

Con la idea de población espejo se hace referencia a los miembros de un colectivo que por sus interacciones directas y frecuentes con los actores delictivos pueden ofrecer por reflejo una imagen de las prácticas propias

²⁶ Aunque se disponga de una pluralidad de fuentes de datos cuantitativos que permiten conocer las pautas de consumo de ciertas poblaciones sería erróneo intentar describir un mercado de drogas exclusivamente desde esas pautas. Tampoco era posible realizar una traslación automática de las características de mercados foráneos (Kokoreff, 1996) a nuestra realidad local, ni usar como

modelo la producción empírica sobre otros mercados de drogas más cercanos, ya sean de ámbito nacional - como es el caso de los estudios Gamella y Jiménez (2001) sobre el mercado de la marihuana - o incluso de ámbito barcelonés - como es el caso del trabajo de Díaz, Barruti y Doncel (1992) sobre el mercado de la cocaína en Barcelona -.

del fenómeno analizado. La imagen que refleja cada informante individual será parcial - en la medida que viene determinada por el concreto tipo de interacción que realiza - pero si se dispone de una *muestra* suficiente será posible la reconstrucción del objeto total.

En nuestra investigación se realizaron aproximaciones de carácter cualitativo a dos poblaciones espejo. Como tendremos la ocasión de ver en las páginas que siguen lo óptimo sería que los informes de situación delictiva pudieran contar con ambos tipos de población, una que presente un nexo funcional directo con la práctica delictiva²⁷ y otro que se ubique en el control de dichas prácticas.

Un equipo de antropólogos agrupados en el *Observatori de Nous Consums de Drogues en l'Àmbit Juvenil* se encargó del nexo funcional directo mediante una aproximación a los relatos sobre las características del mercado que realizan jóvenes que pertenecen al *mundo de la noche*.²⁸ Los datos acumulados por el *Observatori* durante el período de investigación permitieron establecer unas hipótesis de trabajo básicas en relación a los niveles inferior e intermedio del mercado, si bien es cierto que se carecía de informantes en lo que se podría definir como el nivel más alto de la red de tráfico.

Otro equipo de orientación criminológica se encargó de la segunda población espejo. Este equipo se propuso ampliar la aproximación básica obtenida por los antropólogos accediendo a la información de la que disponían las instituciones encargadas del control - marcadamente la policía - del mercado ilícito en cuestión.²⁹ La metodología fundamental usada para reconstruir el relato de las instituciones consistió en realizar - veintitrés - entrevistas a miembros de los

diversos cuerpos policiales actuantes en Cataluña, de la abogacía, de la administración de justicia y de otros ámbitos institucionales.³⁰

La cuestión de la exhaustividad tuvo una clara incidencia en la 'muestra' de las entrevistas. Los informantes institucionales debían representar los diversos niveles competenciales de actuación policial puesto que no todas las policías presentes en el mismo territorio hacen lo mismo ni lo hacen de la misma manera, es decir, que cada cuerpo puede acumular una información diferente sobre el fenómeno. Por tanto, era necesario identificar correctamente qué instancia oficial era competente para cada nivel de actividad del mercado y dentro de cada instancia debía llegarse hasta las diversas unidades específicas con funciones (operativas o estratégicas) relevantes para la materia. La combinación de ambos criterios daba una pista sobre el número mínimo de entrevistas a realizar. Un esquema de este tipo tiende a resaltar los elementos de saturación y confrontación, lo cual permite una mejora progresiva del guion de las sucesivas entrevistas.³¹

A partir de los elementos comentados hasta el momento se pudo obtener una primera imagen - Imagen 1 del Cuadro 3 - de la manera en que las instituciones penales entendían el mercado de drogas de síntesis barcelonés. La virtualidad básica de esta imagen consistía en reflejar las dimensiones de dicho mercado, ligándolas a problemáticas - delictivas o no - específicas. Pero la necesidad de profundizar en ciertos aspectos, controlando la relevancia de concretos puntos de información, aconsejó utilizar una serie de técnicas complementarias como elementos de confrontación. Se obtuvo así una imagen más detallada del fenómeno (Imagen 2 del Cuadro 3).

²⁷ Ese nexo puede ser negativo (las víctimas o perjudicados por el delito o la conducta problemática) o positivo (sujetos que obtienen algún tipo de provecho en su interacción). En determinados casos una audiencia sin nexo funcional directo puede ser relevante - en situaciones en las que el miedo al delito debe tomarse en consideración, por ejemplo - pero normalmente la *mera opinión* no presenta entidad suficiente como para formar parte de este tipo concreto de informes. En la investigación referida, relativa a un fenómeno que como regla general puede entrar en la categoría de *delito sin víctimas* (Lamo de Espinosa, 1989), no estuvo presente el relato de víctimas o perjudicados.

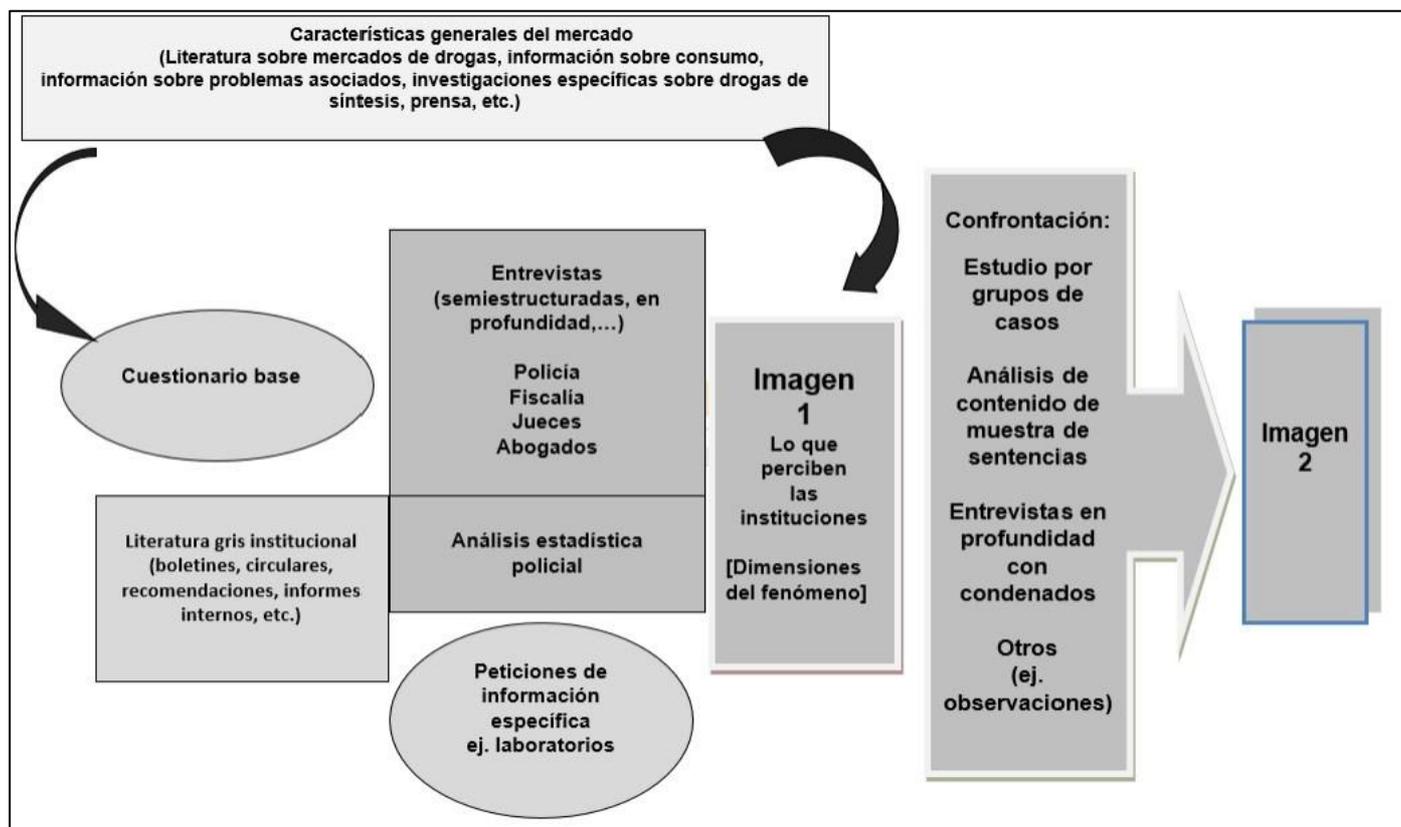
²⁸ Se aprovecharon los datos específicos sobre drogas de síntesis derivados de una operación de carácter anual sobre los consumos de drogas por parte de la población joven en Barcelona y otras ciudades catalanas. Este trabajo (Díaz, Pallarés y Barruti, 2001, 2002 y 2003; Díaz, Pallarés, Barruti y Esplugas, 2004 y 2005) constituía un sistema de información de carácter continuado que en el momento en que se realizó la investigación se integraba en el sistema informativo de la Agència de Salut Pública barcelonesa. Además de contar con una red de campo constituida por consumidores de drogas, usuarios y profesionales del ocio nocturno, el *Observatori* contaba con otra red de informantes profesionales y expertos, realizaba una encuesta en discotecas y "afters" una vez al año y otra encuesta auto-administrada a estudiantes en centros educativos de secundaria y universitarios, y aplicaba una ficha de

itinerarios a los miembros de las redes de campo que eran consumidores de drogas.

²⁹ Se plantea aquí el problema de la accesibilidad a las fuentes institucionales directas. En el caso de nuestra investigación obtuvimos permiso para consultarlas pero diversos tipos de reserva pueden dificultar este acceso. También debe tenerse en cuenta en este punto el carácter construido de la mirada institucional. Asumiendo un construccionismo limitado (Bunge, 1995: 28) entiendo que si sometemos esta mirada a ciertas reglas de fiabilidad - sobre las que se habla de inmediato - cabe obtener cuanto menos una correcta fotografía del fenómeno analizado.

³⁰ La técnica de los grupos de discusión no nos pareció la más adecuada para conseguir un clima de confianza con cada uno de los operadores consultados. Los consideramos más bien como generadores de discursos expertos *en competencia*.

³¹ Para los primeros contactos se preparó un cuestionario con la idea de llevar a cabo una entrevista estructurada no presenciada, pero se dejaba libertad al entrevistado para introducir temas que considerara relevantes o para descartar aquellos temas sobre los que no tuviera información o indicara no tenerla. En la medida en que se avanzaba hacia entrevistados más especializados se trabajó con entrevistas focalizadas o hacia entrevistas no dirigidas - si se trataban temas de alto nivel técnico - (Brunet, Pastor y Belzunequi, 2002: 266-269).



Cuadro 3. Diseño general de la investigación empírica. Fuente: Domínguez (2011, p. 194).

De las concretas técnicas de confrontación empleadas en esta investigación merece mención específica el análisis de una muestra de sentencias relativas a delitos contra la salud pública.³² Esta explotación permitió corroborar y mejorar datos sobre el perfil de las personas procesadas por estos delitos (nacionalidad, edad y sexo) y sobre aspectos organizativos de las acciones delictivas (número personas implicadas en cada caso, supuestos en los que se habían detectado laboratorios, rutas, tipo de sustancias y de cargamentos decomisados, presencia de actos violentos, etc.).

Tercer requerimiento: la cuestión de la fiabilidad y el problema de la emergencia de la subjetividad. La veracidad de la información, o los controles de fiabilidad a los que se someta, es una cuestión que debe estar presente en todo el diseño de la investigación que precede a los informes de situación delictiva.

Muchas de las cuestiones metodológicas ya comentadas funcionan como controles de fiabilidad. Es

necesario garantizar un sistema de contraste interno en cada técnica utilizada (por ejemplo, que las diferentes entrevistas sirvan de contraste entre sí), las diferentes técnicas utilizadas deben confrontarse y que se establezcan técnicas específicas de control ante para cuestiones emergentes o novedosas.

Estos controles de fiabilidad, con todo, no pueden asegurar una información perfecta ni garantizan un uso ‘no político’ de esa información en la toma de decisiones. En otras palabras, la fiabilidad de la información no hace legítima a la decisión que se tome, sólo asegura que la decisión se toma aceptando o descartando esa información. Y además habrá que tener en cuenta la presión del tiempo que sufren los procesos de acumulación de información y de toma de decisiones.³³

A estos efectos es necesario subrayar que el modelo bienestarista de seguridad plantea además de exigencias de racionalidad exigencias de participación, de consenso y de integración. Esta últimas llevan a incorporar las diversas formas de ver los problemas

³² Se analizaron cuantitativamente un total de 486 sentencias (dictadas entre los años 1995 y 2000), de las cuales un 9,05% se referían a tráfico de drogas de síntesis.

³³ Sobre la presión del tiempo quisiera indicar que la investigación aquí descrita se realizó en un plazo temporal relativamente corto: seis meses.

presentes en la sociedad a la resolución de estos. Se relaciona de esta manera democratización y subjetividad.

Las opciones metodológicas a favor de incorporar el relato de poblaciones espejo con una conexión funcional directa con la actividad delictiva y a favor de la secuencialización apuntan en este sentido ya que incorporan a nuestro análisis información sobre la lógica interna de los actores. De esta manera podemos comprender – en un contexto determinado – sus motivaciones, su valoración de oportunidades y el sentido simbólico y material de sus actos. En otras palabras, mediante estas opciones no sólo conocemos mejor las incidencias sino también los motivos que las mueven, lo que permite establecer estrategias que incidan sobre los actores. Conociendo el sentido de la conducta e informando a los implicados de su carácter dañoso o conflictivo – para ellos mismos y para los demás – se supone que los agentes políticos y las instituciones implicadas pueden ofrecer una *mejor alternativa* que disuada de la conducta molesta o infractora y una orientación educativa a la sanción de que se trate.

La cuestión de la subjetividad tiene también relación con un problema enunciado en el apartado anterior, el de la interferencia y, en su caso, confrontación de códigos sistémicos. Quisiera ejemplificarlo de manera amplia con una propuesta de política pública de seguridad en materia de bandas latinas que se ha implementado en la ciudad de Barcelona por su Ayuntamiento (Feixa y Canelles, 2007; Lahosa, 2008). En adelante me referiré a ella como la ‘propuesta Barcelona’.

Un aspecto interesante de esta ‘propuesta Barcelona’ es que se basa en una investigación previa de carácter antropológico (Feixa – Dtor -, 2006) que sin responder a un modelo teórico sistémico sí afronta el tema de las bandas desde una perspectiva multisistema. Esta investigación describe cómo viven los jóvenes de origen latinoamericano sus interacciones en el interior de

diversos ámbitos de la vida cotidiana (escuela, familia, ocio, etc.) en una sociedad desarrollada. Entiendo que su enfoque teórico consiste, o al menos está muy cercano a, entender el fenómeno de las bandas como una expresión (sub)cultural de los conflictos de integración – no necesariamente manifestados en forma delictiva – sentidos por estos jóvenes al enfrentarse a ciertos elementos de desventaja o de diferencia (socioeducativa, cultural, económica, familiar, etc.) respecto de sus iguales.

La ‘propuesta Barcelona’ pretendió responder a este problema desde una perspectiva bienestarista. Propuso crear un mecanismo – una asociación – que favoreciera la integración de estos jóvenes, desde el respeto a su identidad diferente, en el universo institucional (local) democrático y acompañándolos en la decisión – libre – de crear este ámbito asociativo. Se suponía que la puesta en marcha de este ámbito asociativo les permitiría canalizar sus inquietudes (identificadas en la investigación) y, al mismo tiempo, generaría confianza en las instituciones.

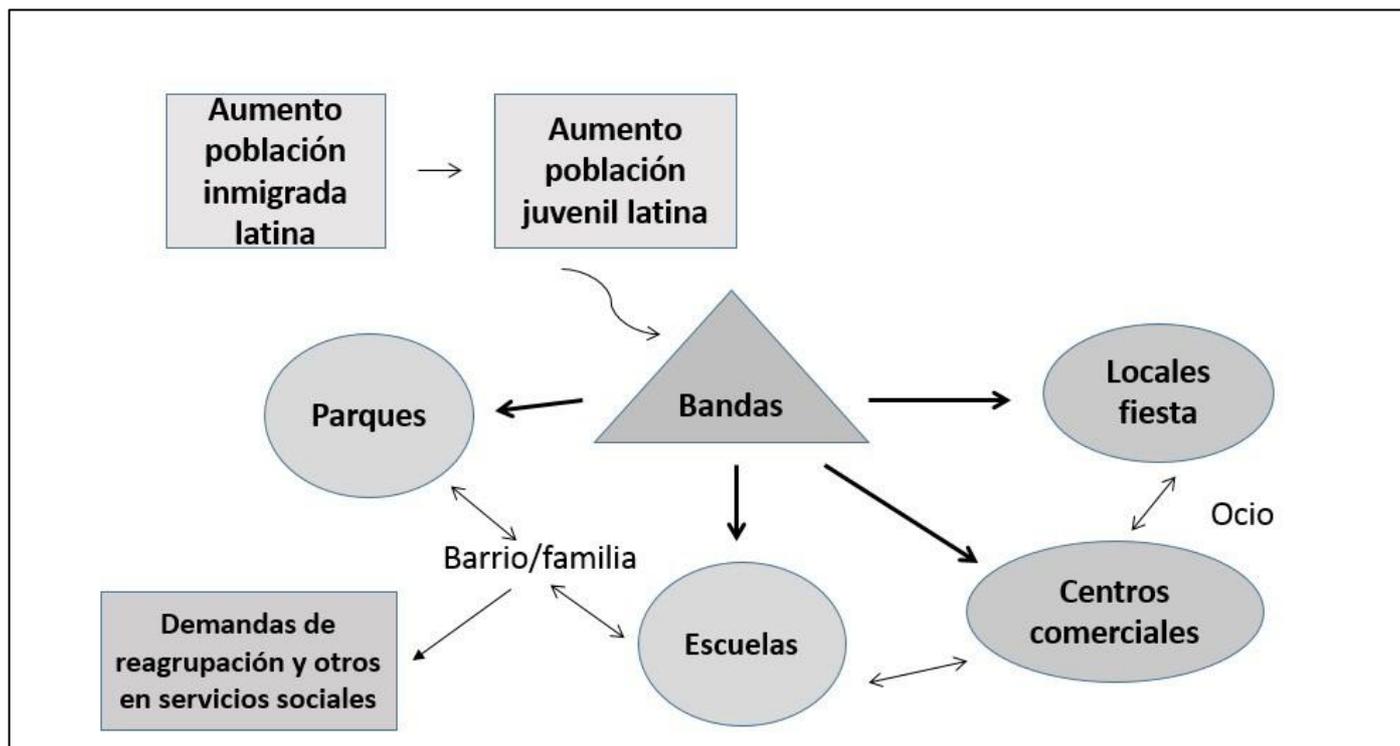
Puede afirmarse que la idea preventiva en la que se mueve esta propuesta – que no excluye otros tipos de prevención ni la intervención de la instancia policial en ella – tiene que ver bastante con una estrategia de reducción de riesgos³⁴ pero entendida en un sentido grupal y aplicado al ámbito de la conflictividad social: trata de reducir el *target* de jóvenes latinos que se encuadran en bandas ya que la asociación funcionaría como un *equivalente funcional* legal a las mismas.

Lo cierto es que la ‘propuesta Barcelona’ fue acompañada por otras medidas desarrolladas tanto desde el ámbito municipal sociointegrativo como desde la intervención policial preventiva o reactiva.³⁵ Se actuaba así sobre una pluralidad de *espacios* que podían resultar puntualmente conflictivos y que constituían una red de retroalimentación del fenómeno (ver Cuadro 4).

³⁴ La reducción de daños o de riesgos es una estrategia de intervención en materia de dependencia a drogas y de otras conductas que conllevan riesgo para la salud que, entendiendo que existen personas que desarrollan estos comportamientos y que no van a dejar de hacerlo, pretende reducir los riesgos asociados a los mismos y conectar a esas personas con una red asistencial normalizada. Sobre el sentido de esta estrategia puede acudirse a Markez, Póo y Etxegoien (2000).

³⁵ El propio Ayuntamiento de Barcelona se planteó el asesoramiento preventivo a jóvenes latinos y a sus familias en diversos programas (‘Nuevas familias en Barcelona. Acompañamiento a la reagrupación familiar’, ‘Mesa de nuevos grupos de jóvenes organizados violentos’, ‘A partir del Carrer’ y Servicio de gestión de conflictos sociales en el espacio urbano, entre otros), por su parte la

acción policial sobre jóvenes con mayores niveles de riesgo recaía en las policías locales y en dos unidades de la Policía de la Generalitat-Mossos d’Esquadra: la Unidad Regional de Policía y Atención a la Ciudadanía (URPAC), que desarrollaba tareas preventivas o reactivas de baja intensidad en institutos y parques públicos, y la Unidad Central de Grupos Juveniles Violentos u Organizados (UCCJVO), que actuaba ante comportamientos ya delictivos.



Cuadro 4. Retroalimentación entre espacios conflictivos del fenómeno de las bandas latinas. Fuente: elaboración propia.

Aunque esta propuesta no ha sido objeto de evaluación – o al menos de evaluación publicada – cabe plantearse hasta qué punto abordaba directamente el fenómeno delictivo asociado a la agrupación en bandas. Podría alegarse que quizás sólo se estaba actuando sobre la parte del colectivo que presentaba un menor potencial delictivo, la cual hubiera abandonado la banda antes o después por su propia trayectoria de vida. Es decir, no quedaría claro que el instrumento asociativo sea por sí mismo un factor de desistimiento delictivo.

Tal como se indicó en el apartado sobre acotaciones sistémicas (apartado 2.2), podría incluso apuntar el riesgo de que las diversas estrategias públicas se desarrollen de manera autónoma, ubicando a las organizaciones securitarias en un terreno estratégico muy diverso al de las organizaciones de carácter socio-integrativo y generando una mutua sensación de ineficiencia. Y podría señalarse que esto ocurre porque

cada bloque organizacional no tiene en cuenta las necesidades informativas del otro: puede que la policía no valore como relevante la información dirigida hacia

la integración de los jóvenes latinos porque nada parece aportar a sus fines y puede que las organizaciones socio-integrativas no tengan en cuenta la dinámica

propriadamente delictiva de las bandas porque intuitivamente parece ir en contra de los suyos.

Pero en realidad nada impide *a priori* integrar ambos tipos de información, tal como ocurrió en el caso de la política barcelonesa en materia de bandas latinas, de manera que sea posible discriminar racionalmente el sentido de las diferentes estrategias posibles: valorar lo que se puede obtener integrándolas, cómo pueden ayudarse mutuamente y qué resistencias sistémicas deben vencerse, valorar también lo que se puede conseguir con cada una específicamente y determinar, en consecuencia, los concretos destinatarios a los que conviene dirigirlas. Dotar de este sentido unitario a las estrategias securitarias multisistema puede ser una de las aportaciones más interesantes de los informes de situación delictiva en el ámbito de la definición estratégica de las políticas públicas de seguridad. Y sólo si se consigue introducir este sentido unitario en la red de conocimiento interinstitucional es posible conseguir que también planee en los ámbitos operativo,

planificador y evaluativo de las concretas políticas.

Volviendo a la investigación sobre drogas de síntesis, se pudo comprobar que ese sentido unitario formaba parte del bagaje decisorio institucional. Las características específicas de cada uno de los mercados identificados, de los colectivos implicados en el

contexto de consumo de las sustancias o las respuestas de *audiencias* significativas ante la actividad de control eran tenidas en cuenta por los actores institucionales a la hora de programar sus acciones. Así, los informantes policiales nos señalaron que las características de uno de los mercados identificados (amateurismo, perfil joven, ausencia de otras vinculaciones delictivas de los *dealers*, relaciones de confianza entre clientes y *dealers*, ambiente festivo o alternativo en el que se desarrollaba el *menudeo* y el consumo, etc.) era tenido en cuenta no sólo para moderar la intensidad de sus actuaciones en

relación a ese subtipo de mercado sino también para ensayar la convivencia de las mismas con otras estrategias informativas o integrativas. En la Tabla 1, relativo al tipo de actuaciones desarrollado por la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra ante en esta materia, se puede ver como esta modulación se traduce en la primacía de una intervención de tipo administrativo sobre una intervención propiamente penal.

Tabla 1.

Tipo de intervención de Policía de la Generalitat relacionada con decomisos de drogas de síntesis (2000-2002). Fuente: Domínguez (2011, p. 265).

	2000	2001	2002	Total	%
Intervención administrativa	100	137	58	295	82%
Intervención judicial	6	31	28	65	18%
Total	106	168	86	360	100%

4. Conclusión. Las políticas públicas de seguridad como campo de conocimiento

Mientras trabajaba con los resultados de nuestra investigación y reflexionaba sobre sus aspectos metodológicos me he planteado con frecuencia algunas cuestiones que tienen que ver con la relación entre la elaboración de los informes de situación delictiva y, parafraseando a Bourdieu, Chamboredon y Passeron (1994), el *oficio de criminólogo*.

Parece evidente que emergen diferentes campos de trabajo de orientación criminológica de las actividades que se derivan del circuito propio de las políticas de públicas de seguridad, pero considero, como ya indiqué hace unos años (Domínguez, 2003), que son más un espacio de encuentro de diferentes profesiones – que deberán presentar, eso sí, un alto nivel de especialización sobre el sistema de justicia criminal y los ámbitos problematizados a los que se enfrenta y dominar metodologías propias de las ciencias sociales – que un espacio reservado a los titulados de un determinado Grado universitario.

Si nos centramos en el ámbito del diseño de estrategias securitarias, y en la realización de investigaciones que sirvan de base a informes que permitan fundamentarlas, no llego a conclusiones muy diferentes. Así lo demostraría incluso la composición de los equipos de nuestra propia investigación.

Cuestión diferente es el de la ubicación profesional-institucional de estos profesionales altamente especializados. Podemos observar como las organizaciones policiales al darse cuenta del valor de la información que gestionan promueven la incorporación de profesionales a determinados departamentos de análisis y la formación académica de algunos de sus integrantes. Por el mismo motivo aparecen gabinetes de análisis estratégico en la dirección política o en la dirección técnico-policia de estas organizaciones. Esta tendencia afecta de manera más clara a los grandes cuerpos policiales y a aquellos cuerpos medianos y pequeños – especialmente en los de ámbito local – que necesitan acelerar procesos de renovación o de adaptación a fenómenos de su entorno.

Por todo ello se prevé que en los próximos años también veremos un mayor desarrollo de las formas de colaboración de las instituciones securitarias con universidades, centros de investigación y consultorías privadas, al igual que ocurre en otros países de nuestro entorno. De todas maneras, la característica reservada de ciertos niveles de información no permitirá un desarrollo indiscriminado de este tipo de conexiones.

En todo caso, y cualquiera que sea su ritmo de evolución, este proceso generará la creación de un tipo de conocimiento específico sobre las finalidades pragmáticas de las medidas que se deben poner en marcha ante los problemas de seguridad. Este conocimiento ya está cobrando personalidad propia respecto de su matriz académica clásica (en el contexto continental europeo), la mencionada política criminal en sentido amplio, y deberá encontrar canales de

comunicación con la reflexión jurídico-dogmática sobre los fines de la pena y la configuración de las tipologías penales, más propia de la política criminal en sentido estricto.³⁶

En este trabajo sólo he intentado visualizar que crear y gestionar la información para *alimentar* los procesos institucionales en los que se aplican políticas de seguridad no es una tarea neutral en términos políticos ni sencilla en términos técnicos, pero a pesar de ello es un camino *transitable* si se conocen los obstáculos que presenta y la manera de salvarlos.

Bibliografía

- Abbott, A. (1988): *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*, Chicago: University of Chicago.
- Alabart, A., J. M. Aragay y J. Sabaté (1992): "La seguridad ciudadana y las encuestas de victimización de Barcelona", *Política y Sociedad* 10: 57-66.
- Ballart, X. (s.f.): *La Evaluación de la Actividad y Rendimiento de la Policía*, Texto multcopiado, Bellaterra (¿?).
- Barruti, M., J. L. Domínguez, V. Montañés, y J. Pallarés (2003): *The Synthetic Drug Market in Barcelona*, en AA.VV., *Synthetic Drugs Trafficking in Three European Cities: Major Trends and the Involvement of Organised Crime*, Turín: Gruppo Abele: 95-165.
- Bas, A. y D. Coloma (1998): "Sistemas de información y calidad", *Revista Catalana de Seguretat Pública* 3: 161-171.
- Bazerman, M. H. y Neale, M. A. (1992): *Negociación Racional, en un Mundo Irracional*, Barcelona: Paidós.
- Borja, E. (2003): *Curso de Política Criminal*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- Boudon, R. y P. F. Lazarsfeld (1973): *Metodología de las Ciencias Sociales. I Conceptos e Índices*, Barcelona: Laia.
- Bourdieu, P., J.-C. Chamboredon y J.-C. Passeron (1994): *El Oficio de Sociólogo. Presupuestos Epistemológicos*, Madrid/México D.F.: Siglo Veintiuno de España/Siglo Veintiuno.
- Brandariz, J. A. (2016): *El Modelo Gerencial-Actuarial de Penalidad. Eficiencia, Riesgo y Sistema Penal*, Madrid: Dykinson.
- Brants, C. y S. Field (1997): "Les méthodes d'enquête proactives et le contrôle des risques", *Déviance et Société* 21/4: 401-414.
- Brunet, I., I. Pastor y À. Belzunegui (2002): *Tècniques d'Investigació Social. Fonaments Epistemològics i Metodològics*, Barcelona: Pòrtic.
- Bunge, M. (1995): "Realismo y antirrealismo en las ciencias sociales", *Mientras Tanto* 61: 21-47.
- Cancio, M. (2002): "<<Derecho penal>> del enemigo y delitos de terrorismo. Algunas consideraciones sobre la regulación de las infracciones en materia de terrorismo en el Código penal español después de la LO 7/2000", *Jueces para la Democracia. Información y Debate* 44: 19-26.
- Cancio, M. (2003): "Dogmática y política criminal en una teoría funcional del delito", en E. Montealegre (Coord.), *El Funcionalismo en Derecho Penal. Libro Homenaje al Profesor Günther Jakobs*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia: 91-115.
- Comisión Técnica de Seguridad Urbana (1986): *Municipio y Seguridad. Estrategias para una Política de Seguridad Urbana. Informe Socias*, Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Delmas-Marty, M. (1986): *Modelos Actuales de Política Criminal*, Madrid: Ministerio de Justicia.
- Dente, B. y J. Subirats (2014): *Decisiones Públicas. Análisis y Estudios de los Procesos de Decisión en Políticas Públicas*, Barcelona: Ariel.
- Díaz, A., J. Pallarés y M. Barruti (2001): *Observatori de Nous Consums de Drogues en l'Àmbit Juvenil*, Barcelona: Associació Institut Genus.
- Díaz, A., J. Pallarés y M. Barruti (2002): *Observatori de Nous Consums de Drogues en l'Àmbit Juvenil. Informe 2001*, Barcelona: Associació Institut Genus.
- Díaz, A., J. Pallarés y M. Barruti (2003): *Observatori de Nous Consums de Drogues en l'Àmbit Juvenil. Informe 2002*, Barcelona: Associació Institut Genus.
- Díaz, A., J. Pallarés, M. Barruti y J. Espluga (2004): *Observatori de Nous Consums de Drogues en l'Àmbit Juvenil. Informe 2003*, Barcelona: Associació Institut Genus.
- Díaz, A., J. Pallarés, M. Barruti y J. Espluga (2005): *Observatori de Nous Consums de Drogues en l'Àmbit Juvenil. Informe 2004*, Barcelona: Associació Institut Genus.
- Díaz, A., M. Barruti y C. Doncel (1992): *Les Línies de l'Èxit? Estudi sobre la Naturalesa i l'Extensió del Consum de Cocaïna a Barcelona*, Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Dieu, F. (1999): *Politiques Publiques de Sécurité*, París: L'Harmattan.
- Díez Ripollés, J. L. (2004): "El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana", *Jueces para la Democracia. Información y Debate* 49: 25-42.
- Díez Ripollés, J. L. (2005): "De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: un debate desenfocado", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 07-1. Disponible en internet en: <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-01.pdf>
- Dijk, J. J. M. van y C. H. D. Steinmetz (1983): "Victimization Surveys: Beyond measuring the Volumen of Crime", *Victimology* 8: 291-301.
- Domínguez Amorós, M. y A. Coco (2000): *Tècniques d'Investigació Social I*, Barcelona: Edicions de la Universitat de Barcelona.
- Domínguez, J. L. (2001): "Un análisis diacrónico sobre la seguridad y los riesgos sociales", en P. Fraile, *Modelar para Gobernar. El Control de la Población y el Territorio en Europa y Canadá. Una Perspectiva Histórica*, Barcelona: Publicacions de la Universitat de Barcelona: 145-163.
- Domínguez, J. L. (2003): "Tres ideas muy básicas en relación al futuro de la Criminología", *Revista Catalana de Seguretat Pública* 13: 219-223
- Domínguez, J. L. (2011): *Información policial sobre el delito y Racionalidad Penal. Análisis socio-jurídico a partir del caso del tráfico de Drogas de Síntesis en Barcelona*, Tesis doctoral inédita, Barcelona: Universidad de Barcelona. Disponible en internet en:
- Domínguez, J. L. (2012): "Jóvenes, XTC y fiesta. Las estrategias de intervención del sistema penal en el control del

³⁶ Recordar el contenido de la nota 14 de este texto.

- mercado barcelonés de drogas de síntesis", *Derecho Penal Mínimo. Revista de Análisis Jurídico-Penal* 10: 129-142
- Domínguez, J. L. y A. Rodríguez (2003): "Lógica actuarial, seguridad y sistema de justicia criminal", en C. da Agra et al. - Eds. -, *La Seguridad en la Sociedad del Riesgo. Un Debate Abierto*, Barcelona: Atelier: 329-351.
- Domínguez, J. L. y X. Virgili (2000): "La seguridad y la policía entre modernidad y postmodernidad. Notas para un análisis sistémico sobre sus procesos de cambio", *Revista Catalana de Seguretat Pública* 6-7: 217-252.
- Domínguez, J. L., B. Guarné y M. D. Vallés (2003): "Resistencias y contradicciones en la convivencia del prohibicionismo con las políticas de reducción de daños. El caso de los Programas de Intercambio de Jeringuillas en las prisiones catalanas", en X. Arana, D. Husak y S. Scheerer - Coords. -, *Globalización y drogas. Políticas sobre drogas, derechos humanos y reducción de riesgos*, Madrid: Dykinson: 297-317.
- Domínguez, J. L., J.-I. Gallego, A. Rodríguez y C. Aneas (2003): "El tráfico de drogas de síntesis en la ciudad de Barcelona. La mirada de las instituciones", *Revista Catalana de Seguretat Pública* 12: 87-125.
- Draper, H. (1978): *Private Police*, Harmondsworth: Penguin.
- Dye, T. R. (1992): *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Ericson, R. (1994): "The Division of Expert Knowledge in Policing and Security", *British Journal of Sociology* 45: 149-175.
- Ericson, R. V. y K. D. Haggerty (1997): *Policing the Risk Society*, Oxford: Clarendon Press.
- Farrington, D. P. (1997): "Evaluating a Community Crime Prevention Program", *Evaluation* 3/2: 157-173.
- Feixa, C. - Dtor. - (2006): *Jóvenes 'latinos' en Barcelona. Espacio Público y Cultura Urbana*, Barcelona: Anthropos Editorial.
- Feixa, C. y N. Canelles (2007): "De bandas latinas a asociaciones juveniles: La experiencia Barcelona", *Educação XXX/1(61)*: 11-28.
- Fernández, A. (2006): "Las políticas públicas", en M. Caminal - Ed. -, *Manual de Ciencia Política*, Madrid: Tecnos: 495-517.
- Ferret, J. (2004): "¿Evaluar a la policía llamada de proximidad? Certezas e incertidumbres obtenidas de las experiencias francesas", *Revista Catalana de Seguretat Pública* 14: 177-197.
- Ferret, J. y F. Ocqueteau - Dtores. - (1998): *Evaluer la Police de Proximité? Problèmes, Concepts, Méthodes*, París: La Documentation Française.
- Fisher, R. y W. Ury (1998): *Obtenga el Sí. El Arte de Negociar sin Ceder*, Barcelona: Gestión 2000.
- Font, A. (1999): *Negociació*, Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.
- Gamella, J. F. y M. L. Jiménez (2001): "El mercado del cannabis en España, 1976-1996. La consolidación de una industria ilegal y sus transformaciones", *Trabajo Social y Salud* 39: 173-204.
- García Iturriaga, M. y M. Turrado (1986): "La coordinación como principio fundamental de las Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Su evolución histórico-jurídica", *Boletín de Documentación del Ministerio del Interior* 106: 9-44.
- Garland, D. (2000): "The culture of high crime societies. Some preconditions of recent law and order policies", *The British Journal of Criminology* 40/3: 347-375.
- Garland, D. (2005): *La Cultura del Control. Crimen y Orden Social en la Sociedad Contemporánea*, Barcelona: Gedisa.
- Giddens, A. y K. Birdsall (2004): *Sociología*, Madrid: Alianza Editorial.
- Gilbert, C. y I. Bourdeaux (1999): "Gestion des risques et des crises: les procédures de retour d'expérience", *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure* 38: 125-156.
- Gleizal, J.-J. (1985): *Le Désordre Policier*, París: Presses Universitaires de France.
- Goded, M. (2007): *Prospectiva Estratégica: Problemas y Métodos*, San Sebastián: Prospektiker.
- Gómez Pomar, J. (1991): *Teoría y Técnicas de Negociación*, Barcelona: Ariel.
- Gómez-Jara, C. - Ed. - (2005): *Teoría de Sistemas y Derecho Penal. Fundamentos y Posibilidades de Aplicación*, Granada: Comares.
- González Cussac, J. L. - Coord - (2012): *Inteligencia*, Valencia: Tirant Lo Blanch.
- González, C. y M. Murrià (2011): "La seguretat des d'una perspectiva metropolitana. El cas de Barcelona", *Papers. Revista de Sociologia* 53: 74-80.
- Greenaway, K. (1998): "The power of information", *Policing Today* 4/3: 41-43.
- Grupo de Estudios de Política Criminal (1992): *Una Alternativa a la Actual Política Criminal sobre Drogas*, s.l.: Grupo de Estudios de Política Criminal.
- Hassemer, W. y F. Muñoz Conde (2001): *Introducción a la Criminología*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- https://www.researchgate.net/publication/260293639_Informacion_policial_sobre_el_delito_y_racionalidad_penal_Analisis_socio-juridico_a_partir_del_caso_del_trafico_de_drogas_de_sintesis_en_Barcelona
- Jakobs, G. (1996): *Sociedad, Norma, Persona en una Teoría de un Derecho Penal Funcional*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Jakobs, G. (1998): *Sobre la Teoría de la Pena*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Jakobs, G. (2000): "Sobre la génesis de la obligación jurídica", *Doxa* 23: 323-348.
- Jakobs, G. (2003): "¿Qué protege el derecho penal: bienes jurídicos o la vigencia de la norma?", en E. Montealegre (Coord.), *El Funcionalismo en Derecho Penal. Libro Homenaje al Profesor Günther Jakobs*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia: 39-56.
- Jescheck, H.-H. (1981): *Tratado de Derecho Penal. Parte General. Volumen Primero*, Barcelona: Bosch, Casa Editorial.
- Jordán, J. (2015): "Introducción a la Inteligencia en el ámbito de Seguridad y Defensa", *Análisis GESI* 26, 9 de diciembre de 2015. Disponible en internet en: <http://www.defensa.com/analisis-gesi/introduccion-inteligencia-ambito>
- Kokoreff, M. (1996): "Usages et trafic d'ecstasy", en Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies, *Drogues et Toxicomanies: Indicateurs et Tendances-Édition* 1996, París: OFDT: 78-79.
- Lahosa, J. M. (2008): "Bandas latinas en Barcelona, una respuesta de recuperación social", en *Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008*, Universidad de Barcelona, Documento

- disponible en internet en:
<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/147.htm>
- Lamo de Espinosa, E. (1989): *Delitos sin Víctima. Orden Social y Ambivalencia Moral*, Madrid: Alianza.
- Loinaz, I. (2017): *Manual de Evaluación del Riesgo de Violencia. Metodología y Ámbitos de Aplicación*, Madrid: Ediciones Pirámide.
- Lozares, C., A. Martín y P. López (1998): "El tratamiento multiestratégico en la investigación empírica", *Papers. Revista de Sociologia* 55: 27-43.
- Luhmann, N. (1990): *Sociedad y Sistema: La Ambición de la Teoría*, Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica/I. C. E.-Universidad Autónoma de Barcelona.
- Luhmann, N. (1994): *Teoría Política en el Estado del Bienestar*, Madrid: Alianza Universidad.
- Luhmann, N. (1997): *Organización y Decisión. Autopoiesis, Acción y Entendimiento Comunicativo*, Rubí/México D. F./Santiago de Chile: Anthropos/Universidad Iberoamericana/Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Luque, M. E. (1999): *Les Víctimes del Delicte*, Barcelona: Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.
- Markez, I., M. Póo y R. Etxegoien (2000): "Nuevos tiempos, nuevas políticas, nuevos modelos de intervención: disminución de riesgos", en X. Arana, I. Markez y A. Vega - Coords. -, *Drogas: Cambios Sociales y Legales ante el Tercer Milenio*, Dykinson: Madrid: 273-310.
- Martínez Espasa, J. (2016): *Las Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana. Análisis y Propuestas desde la Criminología*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- Maturana. H. (1997a): *La Realidad: ¿Objetiva o Construida? I. Fundamentos Biológicos de la Realidad*, Rubí/México D.F./Guadalajara: Anthropos/Universidad Iberoamericana/ITESO.
- Maturana. H. (1997b): *La Realidad: ¿Objetiva o Construida? II. Fundamentos Biológicos del Conocimiento*, Rubí/México D.F./Guadalajara: Anthropos/Universidad Iberoamericana/ITESO.
- Maturana. H. y F. Varela (1999): *El Árbol del Conocimiento. Las Bases Biológicas del Conocimiento Humano*, Madrid: Debate.
- Muñagorri, I. (1977): *Sanción Penal y Política Criminal*, Madrid: Reus.
- Nel-lo, O. (1991): *Instrumentos y Metodología para el Conocimiento del Fenómeno Delincuencial*, Barcelona: Institut d'Estudis Metropolitans de Barcelona.
- Perrow, C. (1984): *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies*, Nueva York: Basic Books.
- Piña, J. I. (2005): "Algunas consideraciones acerca de la (auto) legitimación del derecho penal ¿Es el problema de la legitimidad abordable desde una perspectiva sistémico-constructivista?", en C. Gómez-Jara - Ed. -, *Teoría de Sistemas y Derecho Penal. Fundamentos y Posibilidades de Aplicación*, Granada: Comares: 257-293.
- Prieto, E. (2005a): "Ciudadanos y enemigos. Günther Jakobs, de Hegel a Schmitt", en S. Bacigalupo y M. Cancio - Coords. -, *Derecho Penal y Política Transnacional*, Barcelona: Atelier: 49-81.
- Prieto, E. (2005b): "La teoría de sistemas y el problema del control de la conducta. Perspectivas e imposibilidades para la dogmática penal", en C. Gómez-Jara - Ed. -, *Teoría de Sistemas y Derecho Penal. Fundamentos y Posibilidades de Aplicación*, Granada: Comares: 295-317.
- Quivy, R. y L. Van Campenhoudt (1997): *Manual de Recerca en Ciències Socials*, Barcelona: Herder.
- Rabot, A. (2004): "Implantación y evaluación del modelo de policía de proximidad en España: balance y perspectivas", *Revista Catalana de Seguretat Pública* 14: 199-217.
- Raiffa. H. (1991): *El Arte y la Ciencia de la Negociación*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Recasens, A. - Coord. - (2007b): *La Violencia entre Jóvenes en Espacios de Ocio Nocturno. Un Estudio Comparativo Europeo*, Barcelona: Atelier.
- Recasens, A. (1996): "La seguridad y el modelo policial español", en AA.VV., *XII Seminario Duque de Ahumada. "Seguridad y Estado Autonómico*, Madrid: Ministerio de Justicia e Interior: 45-63.
- Recasens, A. (2007a): *La Seguridad y sus Políticas*, Barcelona: Atelier.
- Redondo, S. (2008): "Individuos, sociedades y oportunidades en la explicación y prevención del delito: Modelo del Triple Riesgo Delictivo (TRD)", *Revista Española de Investigación Criminológica* 6: artículo 7. Disponible en internet en: <http://reic.criminologia.net>
- Regidoria Àmbit de la Via Pública (1994): *10 Años del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona (1984-1994)*, Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Robert, P. (2006): "Seguretat objectiva i seguretat subjectiva", *Revista Catalana de Seguretat Pública* 16: 85-96.
- Roxin, C. (2000): *La Evolución de la Política Criminal, el Derecho Penal y el Proceso Penal*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- Ruidíaz, C. (1997): *Los Españoles y la Inseguridad Ciudadana*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Sainz, E. (1990): "La teoría de la decisión en el estudio de la conducta de policías y fiscales", *Cuadernos de Política Criminal* 41: 411-426.
- Silva, J. M. (2000): "Anexo: Política criminal en la dogmática: algunas cuestiones sobre su contenido y límites", en C. Roxin, *La Evolución de la Política Criminal, el Derecho Penal y el Proceso Penal*, Valencia: Tirant lo Blanch: 95-120.
- Soullière, N. (1998): "Police et innovations technologiques", *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure* 34: 69-89.
- Stangeland, P. (1995): *The Crime Puzzle. Crime Patterns and Crime Displacement in Southern Spain*, Málaga: Miguel Gómez.
- Subirats, J. (2004): "L'avaluació de les polítiques: paràmetre d'eficàcia i de legitimitació. Podem utilitzar els instruments d'avaluació com a palanca de govern del sector públic", Ponencia presentada en el Congreso Internacional *Avaluar la Policia i avaluar la Seguretat. Parlem del mateix?*, Mollet del Vallés: Escola de Policia de Catalunya, 27-28 de octubre.
- Tange, C. (2004): "La evaluación como desafío político, social y científico. Revisión de veinticinco años de práctica de la evaluación de la policía en Bélgica", *Revista Catalana de Seguretat Pública* 14: 139-158.
- Thomé, H. I. (2004): *Victimización y Cultura de la Seguridad Ciudadana en Europa*, Tesis Doctoral Inédita, Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Thomé, H. I. (2005): "Percepción de seguridad en Europa", *Sistema. Revista de Ciencias Sociales* 188: 63-77.
- Torrente, D. (1997a): "Hacer la ronda. Análisis sociológico de las actuaciones de la policía municipal", *Revista Internacional de Sociología* 16: 139-179.

- Torrente, D. (1997b): *La Sociedad Policial. Poder, Trabajo y Cultura en una Organización Local de Policía*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Universidad de Barcelona.
- Torrente, D. (2001): *Desviación y Delito*, Madrid: Alianza Editorial.
- Wilson, J. Q. (1968): *Varieties of Police Behavior: The Management of Law and Order in Eight Communities*, Cambridge: Harvard University.
- Woods, M. (1999): "Crime analysis: A key tool in any crime reduction strategy", *The Police Chief* 4: 17-30.
- Zúñiga, L. (2001): *Política Criminal*, Madrid: Constitución y Leyes.

