



**Policía: modelos,  
estrategias y reformas.  
De la policía  
gubernativa  
a la seguridad plural**

Francesc Guillén  
Lasierra

Departament d'Interior,  
Generalitat de Catalunya  
fguillen@gencat.cat

**Recibido:** Julio 22 de 2016  
**Aceptado:** Septiembre 9 de 2016

BIBLID [2225-5648 (2016), 6:2, 205-234]

DOI: <http://dx.doi.org/10.5377/rpsp.v6i2.3003>

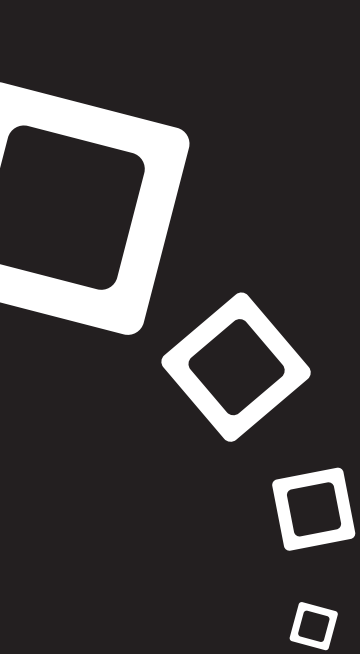
## Resumen

Los grandes cambios experimentados por las distintas sociedades a partir del siglo XX, han obligado a la Policía a reformar tanto sus estructuras como sus funciones, pensadas originariamente para las incipientes sociedades industriales del siglo XIX. La necesidad de un saber técnico y profesional que la distanciara del poder político y les permitiera conocer y combatir la delincuencia, así como una mayor relación con la ciudadanía que legitimase su poder, han sido elementos claves de estas reformas, así como la adopción de estrategias que mejoren su eficiencia. A pesar de todos estos esfuerzos, la gran complejidad y movilidad de las sociedades actuales que, por una parte, incrementan las esferas de riesgo y, por otro, desbordan la capacidad del Estado, han exigido la puesta en escena de otros actores complementarios pero de protagonismo creciente: los cuerpos auxiliares, la seguridad privada y los ciudadanos. Falta todavía, sin embargo, un actor supraestatal eficiente que sea capaz de preservar las garantías ciudadanas como ocurre a nivel estatal (en los Estados democráticos).

## Palabras clave

Policía, seguridad, Estado, ciudadanos, Gobierno, control social, actores de seguridad.

\* Estudio original elaborado para la revista "Policía y Seguridad Pública" en el marco de las gestiones de apoyo académicas internacionales realizadas por el Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP)



**Police: models,  
strategies and reforms.  
From the government  
police to the plural  
security**

Francesc Guillén  
Lasierra

Departament d'Interior,  
Generalitat de Catalunya  
fguillen@gencat.cat

**Received:** July 22, 2016  
**Accepted:** September 9, 2016

BIBLID [2225-5648 (2016), 6:2, 205-234]

DOI: <http://dx.doi.org/10.5377/rsp.v6i2.3003>

## **Abstract**

The great changes experienced by the different societies since the twentieth century have forced the police to reform both their structures and their functions, originally intended for the incipient industrial societies of the nineteenth century. The need for a technical and professional knowledge that distanced it from political power and allowed them to know and combat crime, as well as a greater relationship with the citizens legitimizing their power, have been key elements of these reforms, as well as the adoption of strategies to improve their efficiency. In spite of all these efforts, the complexity and mobility of today's societies, which, on the one hand, increase risk areas and, on the other hand, overflow the capacity of the State, have demanded the staging of other complementary but increasing importance: auxiliary bodies, private security and citizens. There is missing yet, however, an efficient supra-state actor capable of preserving citizen guarantees, as is the case at the state level (in democratic states).

## **Key words:**

Police, security, state, citizens, government, social control, security actors.



## 1. Introducción y metodología

La seguridad se ha transformado a tal velocidad en las últimas décadas, que los procesos de cambio en las organizaciones policiales se han sucedido a fin de conseguir adaptarlas a los nuevos retos que constantemente surgen. Los modelos clásicos han entrado en crisis, aunque alguno de ellos ha sido recuperado,<sup>1</sup> y todos ellos han intentado incorporar estrategias y tácticas que les permitieran ofrecer un servicio a la altura de las necesidades. En algunos casos, los modelos policiales han sido puestos sobre la mesa no como referencia a adoptar de manera íntegra, haciendo que toda la organización policial plantee sus acciones a partir de los principios propiciados por el modelo, sino como un punto de referencia que sirviera para modelar las tendencias o efectos negativos de los modelos preexistentes. Por ello, Bertaccini (2009 y 2011) utiliza términos como “reformas policiales” o “modelos de reforma de la policía”, preferentemente a “modelos de policía”, denominaciones muy significativas para definir el papel que frecuentemente han jugado los modelos: servir de inspiración para la reforma de organizaciones policiales en fase de obsolescencia.

Este uso diverso y plural de los modelos, nos ha llevado a una realidad policial con muchos matices en la que, con frecuencia, se encuentran de manera simultánea características de diversos modelos. Además, la aparición de nuevas realidades ha comportado la aparición de nuevos actores que han ido adquiriendo protagonismo y que han puesto en cuestión el tradicional monopolio de la Policía en el ámbito de la seguridad o, si se quiere, antiguos actores secundarios han pasado a desempeñar un papel más relevante. Guillén (2016) argumenta, siguiendo la línea de una parte de la literatura criminológica (Jones y Newburn, 2006; Torrente, 2015, entre otros), que estamos ante el surgimiento de un nuevo modelo que ya no se corresponde con los parámetros utilizados por los modelos clásicos, que siempre se habían basado en la creencia que el Estado (la Policía) se bastaba para garantizar la seguridad.

Este artículo pretende analizar y describir los modelos y estrategias que han pretendido reformar las organizaciones policiales para paliar las insuficiencias detectadas, ya sea en el ámbito político, de relaciones con el público o de eficacia en el mantenimiento de la seguridad; y llevar a cabo una modesta acción prospectiva sobre lo que nos puede deparar el futuro a partir de las nuevas realidades a que estamos haciendo frente. Con este fin, el trabajo empezará describiendo los retos que ha afrontado la Policía desde sus inicios, claramente enmarcados en el modelo gubernativo. Posteriormente, analizará la respuesta dada a estos retos, ya sea con nuevos

1 Guillén (2016) argumenta que el proceso de implantación de modelos de Policía comunitaria en los Estados Unidos de América en la década de los setenta del siglo pasado, no constituye tanto una innovación como una recuperación de los principios establecidos más de un siglo antes por el equipo de Robert Peel a la hora de crear la Policía Metropolitana de Londres.

modelos o con estrategias regenerativas para, finalmente, indagar sobre su evolución futura en los nuevos escenarios de seguridad. La base de documentación del estudio, la ha constituido tanto la producción criminológica sobre la policía, como el estudio directo de los múltiples procesos de reforma que se mencionan en este trabajo.

## 2. La seguridad y la Policía en el siglo XX

La segunda mitad del siglo XX se caracterizó, entre otras cosas, por un aumento de la importancia de la seguridad en la agenda política (Crawford, 2008, Guillén, 2016),<sup>2</sup> así como una extensión notoria de su campo de actuación (Curbet, 2009, Guillén, 2015). Estas dos circunstancias facilitaron que la seguridad y la Policía fueran materias de referencia en las discusiones de los asuntos públicos. Contribuyó a ello, una evidente democratización de la Policía (al menos en Europa Occidental), ya que dejó de ser una cuestión del poder para pasar a ser vista por los ciudadanos como un servicio público más, al que podían exigir y criticar, igual que hacían con la enseñanza, los servicios sanitarios o los transportes públicos (Fernández e Yñiguez, 2014).

Este contexto provocó una creciente demanda de seguridad, centrada en ámbitos y problemáticas muy específicos y concretos, localizados en espacios claramente definidos (Guillén, 2014b). Este proceso fue acompañado de una creciente exigencia de interlocución con la Policía, para que fueran tenidas en consideración las demandas del público. Asimismo, también ha aumentado la exigencia de responsabilidades por las actuaciones de la Policía, circunstancia que implica tanto un mayor cuestionamiento de la adecuación al ordenamiento jurídico de ciertas intervenciones policiales, como la necesidad de explicar a los ciudadanos las campañas e intervenciones que la Policía lleva a cabo, sus razones y resultados. Estas demandas ciudadanas de seguridad, obligan a gestionar el territorio de manera local y específica y, por tanto, a un establecimiento de prioridades que tenga en cuenta las inquietudes ciudadanas a nivel local. Las organizaciones policiales ya no pueden decidir todas sus estrategias concretas de intervención a nivel global, so pena de no dar respuesta a las preocupaciones ciudadanas particulares y generar insatisfacción y desconfianza. Las interferencias políticas en beneficio de los sectores situados en los alrededores del poder, también van a plantear problemas porque van a ser detectadas y cuestionadas por la población. Determinar la agenda política de seguridad únicamente a partir de los intereses del poder, va a tener un alto índice de probabilidad de comportar costes políticos muy altos (y negativos).

2 Aunque en los Estados Unidos de América el fenómeno había tenido lugar de manera precoz algunos años antes.

En la misma dirección, por mucho que los policías sean los profesionales que conocen mejor tanto las problemáticas de la seguridad como los instrumentos y técnicas para abordarlas, no pueden decidir, de manera unilateral, sin tener en cuenta las inquietudes ciudadanas y cuáles son las prioridades que han de presidir la acción policial en todos y cada uno de los ámbitos territoriales específicos. Esto no quiere decir, sin embargo, que el saber policial no siga teniendo un peso, sobre todo en la articulación de respuestas a las prioridades. Estas respuestas, en todo caso, tendrán que adaptarse a las realidades específicas que en cada caso los ciudadanos hayan puesto sobre la mesa de una manera o de otra.

Todo este proceso de democratización y de cuestionamiento del poder del Estado, llevará aparejado un escrutinio mucho mayor de sus acciones coactivas, que utilicen la fuerza. Constituyen claros ejemplos, la progresiva supresión de la pena de muerte (al menos en Europa), la consolidación de los derechos fundamentales a nivel constitucional y la actividad de tribunales internacionales muy significativos a favor del respeto a aquellos derechos. A nivel mundial, constituye un texto de referencia la Declaración Universal de Derechos Humanos del año 1948, que vendrá complementada, entre otros, por el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966. En América, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) constituirá un documento de referencia en este ámbito.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América, a mediados de siglo (bajo la presidencia de Earl Warren), la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la muy estricta jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, van a tener consecuencias directas sobre las organizaciones policiales ya que tendrán que modificar sus estructuras y funcionamiento, a fin de evitar ser condenadas por los tribunales. La actividad normativa incluso afectará directamente a la Policía, ya que en el año 1979 tanto el Consejo de Europa como la Organización de Naciones Unidas, elaborarán dos textos relativos a la manera de actuar de la Policía. En primer lugar, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa aprueba la Declaración sobre la Policía, que constituirá el primer intento de regular el comportamiento profesional de la Policía<sup>3</sup> y, pocos meses después, el Código de Conducta de las Naciones Unidas para los funcionarios encargados de cumplir la ley, trasladará algunos de estos principios a su ámbito de actuación. En resumen, el siglo XX supone un progresivo intento de someter a la Policía a los controles normativos y jurisdiccionales habituales para los poderes públicos, circunstancia que tiene consecuencias en las organizaciones policiales.

3 Que se verá consolidado por la aprobación de un nuevo y muy completo código de ética de la Policía el año 2001 (Véase Recomendación Rec. (2001) 10, del 19 de septiembre, del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre el Código europeo de ética de la Policía).

El siglo XX es también testigo de una profundización del proceso de urbanización iniciado en los siglos anteriores en Europa Occidental y América del Norte y más tardíamente en otros lugares. Este proceso implica, entre otras cosas, la pérdida (o el amortiguamiento) de los controles sociales informales que tan presentes estaban en las realidades rurales (Guillén, 2012 y 2015). Si a esto le añadimos que la revolución ideológica que tiene lugar en el mismo período implica una pérdida de influencia de la religión e incluso de la autoridad en general, nos encontramos con nuevos retos para conseguir conductas normativas de la población, condición necesaria para el mantenimiento del orden y la seguridad. La familia clásica, zaran-deada por las nuevas dinámicas sociales, tampoco está ya en condiciones de llevar a cabo controles suficientes sobre la actuación de sus miembros. Lo impiden la nueva conciencia antiautoritaria y también la movilidad y el poco tiempo disponible de sus miembros.

Por otra parte, la seguridad pública interna que en el marco del Estado Liberal del siglo XIX era considerada como la libertad necesaria para poder actuar sin ser objeto de ataques directos contra las personas y sus derechos, muy especialmente los relacionados con la propiedad, ha cambiado sustancialmente su contenido. En una primera época había estado centrada formalmente, en el discurso, en la lucha contra la delincuencia (Reiner, 2000) y, en la práctica, en el mantenimiento del orden externo, de manera que los ciudadanos pudieran llevar a cabo libremente sus actividades y, sobre todo, que el *status quo* socio-económico se consolidara. Se trataba de demostrar que el Estado era capaz de garantizar el mínimo de seguridad para que el sistema (económico) funcionara y se reprodujera. Tanto Adam Smith como Beccaria coincidían en afirmar que la función policial en su sentido amplio era nuclear para mantener un orden económico rico y feliz (citados por Bowling y Sheptycki, 2012, p.12). Se perseguían, sobre todo, aquellos ataques que se produjeran en los espacios públicos, interviniéndose poco en los ámbitos privados. Los incidentes intrafamiliares quedaban en las manos de la familia, que tenía sus mecanismos para resolverlos (la autoridad paterna, normalmente). La evolución del Estado, la construcción progresiva de lo que conocemos como Estado Social (*Welfare State* en su versión inglesa) modificará el contenido de la seguridad y lo hará por dos razones básicas interrelacionadas:

1. Una ideológica o conceptual. Como el Estado ya no tiene únicamente la misión de garantizar la libertad interviniendo poco, sino que ha de facilitar las condiciones para que las personas puedan tener unas condiciones de vida dignas que les permitan gozar de la libertad en unas condiciones de cierta igualdad, la seguridad verá aumentado su ámbito de actuación (Guillén, 2015). Además, esta evolución lleva a profundizar en el respeto de los derechos que ya se habían reconocido previamente, que ahora son protegidos en más ámbitos y con independencia de las características de las personas o grupos. Este Estado, más intervencionista, dejará me-

nos espacios a la resolución privada de los problemas de seguridad, y el medio en que se producen los delitos será más relevante, puesto que ya no se considerará si la intervención del Estado para modificar el medio es legítima, sino que es una obligación. Asimismo, las causas de la delincuencia pasarán a un primer plano, al demostrarse muchas de ellas de origen social y estar basadas en desigualdades e injusticias estructurales, se considerará necesario que los poderes públicos las tengan en cuenta e intenten mitigarlas tanto como sea posible. De alguna manera, los desequilibrios sociales que pueden favorecer en ciertos casos la delincuencia, se considerarán responsabilidad del Estado. Esta perspectiva, sin embargo, ha perdido intensidad hacia finales del siglo, una vez ha entrado en crisis esta forma de Estado y la vuelta a los planteamientos liberales ha ido limitando nuevamente la responsabilidad del Estado al tiempo que se ha empezado a mirar de nuevo al individuo y a los actores privados como sujetos con responsabilidad en el ámbito de la seguridad (Zender, 2006), como se verá con más detalle en la parte final de este artículo.

2. Una segunda relacionada con la progresiva introducción de la investigación empírica en el ámbito de la Policía y la seguridad. Las instituciones públicas han empezado a promover estudios científicos sobre la seguridad y sobre su fiabilidad, la cual fue dudosa en un primer momento pero que ha ido mejorando progresivamente. Así, se llevaron a cabo (principalmente en el contexto americano) experimentos empíricos para constatar la eficacia o no de las diversas estrategias policiales de patrulla y sobre la efectividad de las diversas estrategias de prevención del delito. En un intento por conocer mejor las cifras ocultas de delincuencia, se pusieron en marcha importantes encuestas de victimización que, además de sacar a la luz un número importante de delitos, pusieron sobre la mesa la importancia de la percepción ciudadana sobre la seguridad, la seguridad subjetiva, que influye notablemente en la seguridad, ya que condicionan la conducta de los ciudadanos (Carrer, 2000; Curbet, 2009; Guillén, 2012). En la Europa continental, el desarrollo de este tipo de estudios será más tardío, pero actualmente empieza a estar asentado,<sup>4</sup> aunque de manera irregular, y de manera más débil en los países del sur.

Una cosa y otra llevarán a considerar nuevos ámbitos que tienen una influencia notable en la seguridad como, por ejemplo, el diseño urbano y el buen ordenamiento y mantenimiento de los espacios públicos como un elemento clave en la seguridad de los ciudadanos que los utilizan (Van Soomeren, 2001). Las políticas de construcción y distribución de viviendas de protección oficial (su ubicación) o el diseño de las redes de transporte público, mostrarán una gran influencia en la seguridad posterior de sus usuarios (Gazzola y Longoni, 2001).

4 Di Tacchio (2003) nos habla de una institución muy relevante que ha llevado a cabo una gran contribución al desarrollo del conocimiento y la investigación en el campo de la Policía y la seguridad en Francia: el antiguo *Institut des hautes études de la sécurité intérieure*, actualmente refundado con competencias ampliadas a temas de justicia como *Institute national des hautes études de la sécurité et de la justice*.

Por otra parte, el desarrollo industrial y tecnológico así como el incremento exponencial de la movilidad de la población, aumentarán los riesgos a los que la sociedad y, en consecuencia, los ciudadanos están sometidos. En este contexto, los ciudadanos, además, tendrán que afrontar riesgos y peligros generados por esta globalización tecnológica sobre la cual no tendrán individualmente responsabilidad ni capacidad de influencia, porque las causas han tenido lugar a miles de kilómetros de distancia. Como muy bien señala Brotat (2014, 137), en esta nueva sociedad tienen lugar “procesos incomprensibles de los que recibimos las consecuencias sin poder operar sobre las causas” (p.137). En el marco de esta nueva sociedad del riesgo (Beck, 1986), la seguridad tendrá mucho más que ver con una gestión socialmente aceptable y sostenible del riesgo (Curbet, 2009), que con los tradicionales ámbitos de actuación de la Policía. Es importante destacar como en la gestión de este riesgo adquieren mucha importancia la seguridad subjetiva y la percepción de seguridad que tienen los ciudadanos, ya que condicionan notablemente sus conductas (Guillén, 2012).

### 3. Las reformas

Los escenarios descritos en el capítulo anterior provocaron importantes movimientos de reforma en la Policía, que tendrán como objetivo, en primer lugar, la profesionalización de la Policía, posteriormente, su reorientación hacia la ciudadanía y, finalmente, la introducción de estrategias que mejoren su eficacia.

#### 3.1 El modelo profesional

En realidad, el primer gran movimiento de reforma aparece en los Estados Unidos de América, incluso antes que se dibuje el escenario descrito en el capítulo anterior, a principios del siglo XX, de la mano de la figura de August Vollmer, jefe de la Policía de Berkeley, y de sus seguidores. Ante la deteriorada imagen de la Policía, en manos de una administración corrupta y partidista, Vollmer inicia un proceso de profesionalización que pretende construir una profesión policial que se asemeje a otras profesiones como la enseñanza o la medicina, donde el saber profesional dota a sus miembros de una notable autonomía del poder político, al tiempo que los prestigia socialmente. Aunque el pensamiento de Vollmer (alrededor de su obra central: *The Police and Modern Society*, 1936) intentaba construir una concepción completa de la Policía, es decir, un modelo, significó, en todo caso, un impulso reformador de las policías existentes que tendieron a despolitizarse, a mejorar los procesos selectivos y de formación y a promover la ciencia en el campo de la seguridad y la Policía. Bajo este impulso reformador, se empezó a trabajar el *modus operandi* de los delinquentes, a recoger, de manera sistemática y centralizada, los datos sobre actuaciones policiales, a incorporar los conocimientos de otras disciplinas (psiquiatría, medicina, biología, física, psicología), y a evaluar las intervenciones policiales para



verificar su grado de eficacia. Sin duda, esta corriente sirvió para objetivar (hasta el punto de lo posible) la función policial, alejándola de planteamientos que los acercaban mucho más a la figura del mercenario/matón, que simplemente obedece al jefe, y los acercaba a alguien que decide, en un contexto político determinado, en función de criterios profesionales. El respeto formal de la legalidad fue otro de los soportes básicos para mantener al poder político (ejecutivo) alejado, ya que implicaba seguir las pautas marcadas por el poder legislativo.

Este movimiento tuvo una gran influencia en los Estados Unidos de América, pero, posteriormente, sus postulados han sido utilizados para separar a la policía de las veleidades políticas, sobre todo en procesos de democratización y de cambio (como fue el caso de España y Portugal en los años setenta del siglo pasado o de Colombia algunos años antes en el período conocido como del Frente Nacional; Guillén, 2016), dando soporte conceptual a las aspiraciones profesionales de muchos policías. Complementariamente, fue una manera de reconducir la exigencia de mejoras laborales, que eran mal vistas si se situaban en el marco de la reivindicación sindical (Carte, 1972). La mejora del estatus profesional que el modelo implicaba, tenía que comportar, necesariamente, una mejora de las condiciones de trabajo.

Sin embargo, estos planteamientos muy “profesionales” contribuyeron a alejar a la Policía de todo el mundo, no solo de las autoridades políticas, sino también de la ciudadanía. La idea predominante identificaba al policía como aquella persona que tenía conocimientos de seguridad superiores al resto de mortales y que, por ello, tenía que tomar todas las decisiones sin contar con nadie más que la estricta aplicación de la ley. Esta actitud comportó un distanciamiento social muy grande de la Policía, que se limitaba a patrullar encapsulada en sus vehículos y a comunicarse a través de muy modernos aparatos de radio. Como acertadamente comentaba Goldstein (1979), la Policía se había olvidado de que su finalidad tenía que ser solucionar los problemas de la gente, que ellos, la organización policial, no eran un fin sino un medio. Los masivos disturbios en numerosos barrios y ciudades de los Estados Unidos contra la Policía (Eck y Spelman, 2005; Skogan y Hartnett, 2005), ponían sobre la mesa este alejamiento de manera clara.

### 3.2 El retorno a la comunidad

En un intento desesperado por resituar socialmente a la Policía, y para dar respuesta al reto de la legitimación democrática descrito en el capítulo segundo, se recuperaron los principios que habían servido de base a la creación de la Policía Metropolitana de Londres en 1829 (Guillén, 2015 y 2016). Fue entonces, en los años setenta del siglo pasado, cuando se produjo el nuevo *boom* de la Policía comunitaria, que a Europa llegó unos años

más tarde con algunas etiquetas diversas, como “Policía de proximidad” (“*Bürgernahe Polizeiarbeit*” en su versión alemana; Feltes, 2014) o “Policía de barrio” (Guillén, 2016). Se trataba fundamentalmente de reorientar la función policial hacia los ciudadanos, que los intereses y problemas de estos fueran tenidos en cuenta por la Policía. El carácter subjetivo de la seguridad requiere que la Policía tenga dificultades para concretar por su cuenta cuáles son las necesidades prioritarias de los ciudadanos. Como se mostró con mucha claridad en la ciudad holandesa de Amsterdam durante la puesta en marcha de la política policial “sabiduría en la calle”, si la Policía consigue disminuir incidentes de seguridad que, aunque objetivamente existen, los ciudadanos no han identificado como prioritarios, no genera ningún incremento de seguridad ni satisfacción entre los ciudadanos (Guillén, 2012). La recuperación del modelo comunitario requiere que la Policía salga de su torre de marfil y ofrezca un servicio de seguridad a los ciudadanos que responda a sus necesidades y prioridades. En palabras de Goldstein (1979), que resuelva sus problemas. De hecho, la “Policía orientada a los problemas” (POP) que elabora Goldstein, pretende también cambiar el foco de atención de la Policía y dirigirlo al público, como había hecho Robert Peel y su equipo en Inglaterra siglo y medio atrás.

Esta necesidad de acercar la Policía al público pretendía incrementar no solo su eficacia sino también su legitimación, ya que un objetivo no disimulado en los Estados Unidos de América era legitimar la Policía ante las minorías étnicas que eran las que, mayormente, protagonizaban las protestas contra la Policía, por considerar que actuaba de manera parcial y discriminatoria contra sus miembros (Eck y Spelman, 2005; Skogan y Hartnett, 2005, Tilley, 2008). Un acercamiento entre la Policía y estos grupos tenía que contribuir, necesariamente, a su integración en el sistema del país. Como esta necesidad de legitimación de la Policía y de integración de todos los grupos sociales en los sistemas era compartida en muchos países, se produjo una oleada de reformas en casi todo el mundo (Frühling, 2012; Vidales, 2014), que intentaban favorecer los contactos entre la Policía y el público, conocer la opinión de este sobre la seguridad y la Policía, y centrar los objetivos de actuación de la Policía en los problemas y en la calidad de vida de la gente. Las consecuencias tuvieron una intensidad diversa en función de las organizaciones, en las estructuras y funcionamiento policiales, modificando los perfiles y el funcionamiento de los agentes, así como su grado de autonomía en las actuaciones. Obviamente en las organizaciones con mayor número de efectivos y un ámbito territorial de actuación más amplio, la incidencia fue menor, pero, aun así, menudearon más las reuniones entre policías y vecinos, las encuestas para conocer la opinión de los ciudadanos sobre temas de seguridad aparecieron y, en algunos casos, se consolidaron, se afrontó con más decisión la resolución de los conflictos, disminuyendo las actuaciones reactivas y represivas (se reduce el uso de las armas de fuego y de otros instrumentos

coercitivos), ya que se pretende recuperar el viejo lema de la policía inglesa *Policing by consent*. Es decir, ante una sociedad cada vez más refractaria a aceptar el uso frecuente del poder coactivo del Estado, se pretende que las intervenciones de la Policía sean aceptadas por los ciudadanos para reducir al máximo el uso de la fuerza. La seguridad se tiene que garantizar porque los ciudadanos cumplen las indicaciones de la Policía debido al hecho que las consideran razonables, aceptables o justas.

No hay ninguna duda que la orientación de la Policía hacia el servicio público que tiene lugar a finales del siglo XX y a principios del siglo XXI en algunos países, supone una gran democratización de la concepción de la Policía. Se reducen las connotaciones que la conciben únicamente como un instrumento de poder y aumentan los que la relacionan con el servicio al público, circunstancia que implica que este último sea el sujeto activo en la demanda de responsabilidades a la Policía. Así, en este período, aparecen comités en los que participa el público que pretenden gestionar o decidir las quejas contra las intervenciones policiales y órganos de participación ciudadana, para establecer directrices y valorar las intervenciones policiales. De todas maneras, este movimiento “comunitarista” tiene algunas insuficiencias que dificultan su implantación efectiva:

- a. En primer lugar, porque en muchos casos no hay una voluntad política real de implantar un modelo centrado en el público, sino que el objetivo es maquillar la desmejorada imagen de la Policía ante los ojos de la ciudadanía. Así, la reforma no se produce en profundidad porque tampoco existe la intención de llevarla a cabo.
- b. En segundo lugar, no se establecen indicadores nuevos para valorar las actuaciones policiales. En muchos casos se continúa evaluando a la Policía en función de la evolución de la delincuencia, del número de detenidos, etc. Es decir, se produce una contradicción entre el discurso de la organización y los indicadores que se tienen en cuenta para evaluarla, decidir la promoción de los agentes, las recompensas o felicitaciones así como las sanciones. Esto produce una diglosia entre el discurso y lo que se sigue considerando como trabajo auténticamente policial que dificulta que el modelo de servicio público sea asumido por los profesionales de la Policía.
- c. No resulta sencillo, sin buenos recursos humanos, gestionar la voluntad de comunidades que son muy plurales, que tienen puntos de vista y preferencias muy diferentes, frecuentemente contradictorias. En la práctica son los grupos más organizados (que no acostumbran a coincidir con los más necesitados) aquellos que acaban imponiendo sus prioridades a la Policía, que no suelen ser las de la mayoría (Medina, 2011).

### 3.3 Estrategias para la eficacia policial

Posteriormente, la obsesión por la eficacia policial dio lugar a la aparición de nuevas estrategias de trabajo que, aunque no comportaban una revisión de la idea completa de policía, sí que implicaron cambios operativos relevantes en algunos casos. Entre estas estrategias hay que destacar el *Broken Windows Policing* (o tolerancia cero) y la Policía guiada por la inteligencia (*Intelligence-led policing*) que inspira el modelo de inteligencia criminal británico de principios de siglo.

La estrategia puesta en marcha por Bratton en la ciudad de Nueva York en los años noventa del siglo pasado, parte de la idea plasmada por Wilson y Kelling en su artículo de 1982 sobre las ventanas rotas, según la cual, el desorden físico y conductual en los espacios públicos acaba generando, después de algunas fases intermedias, un incremento de la delincuencia (Guillén, 2016). En consecuencia, si la Policía quiere ser eficaz en la lucha contra la delincuencia ha de actuar de manera muy estricta ante cualquier degradación del medio físico o cualquier conducta que moleste o intimide a la población en los espacios públicos por insignificante que sea. Así, hay que evitar que la gente use los servicios públicos sin pagar, que se orinen en la calle, que pinten en las paredes, que consuman alcohol o droga en los espacios públicos, que haya prostitución en el exterior, etc. Siendo muy estrictos aplicando la normativa ante estas conductas, se acabará intimidando a los ciudadanos antisociales, que abandonarán estos espacios y los ciudadanos honestos los podrán recuperar sin ningún problema. La estrategia se implementaba únicamente en los espacios previamente identificados como “desordenados”, no en la totalidad de la ciudad.

Aparentemente la estrategia tuvo éxito y la delincuencia en la ciudad de Nueva York disminuyó de manera notable a partir de la puesta en marcha de esta estrategia. Ahora bien, este descenso coincidió con una disminución de la delincuencia en todas las grandes ciudades americanas en el mismo período, por lo que se hace difícil precisar qué parte del éxito se debe a ella y qué parte se debe a otros factores (Guillén, 2009). En cualquier caso, lo que no ofrece ninguna duda es que esta experiencia comportó una cierta revolución organizativa en la Policía de la ciudad de Nueva York que luego fue seguida por numerosos servicios policiales en prácticamente todo el planeta. A partir de la implantación de un sistema de información (CompStat) que permitía el conocimiento de la delincuencia en tiempo real en todos los distritos de la ciudad, los mandos territoriales tenían que diseñar estrategias para revertir la situación y eran evaluados por ello. Los que no conseguían pasar la prueba podían ser incluso despedidos de la organización.

Newburn (2007) y Ratcliffe (2008), entre otros, consideran que la Policía guiada por la inteligencia (*Intelligence-led policing*) es una metodología de trabajo policial que se ha desarrollado a partir del nuevo modelo nacional de inteligencia para Inglaterra y País de Gales, presentado por la *Association of Chief Police Officers* (ACPO) en el año 2000, y adoptado por el Gobierno incluyéndola en el Plan Nacional de Policía. Medina (2011), sin negar la relación entre el modelo nacional de inteligencia inglés y esta metodología, cree que se trata de una estrategia producto de la existencia de mucha más información sobre los delitos y la seguridad y una gran capacidad para procesarla. Estas circunstancias, junto a la necesidad de ser más eficaces en la lucha contra la delincuencia con la máxima eficiencia (una buena administración de los recursos), habrían favorecido su aparición. Así, se centra en la realización de un análisis y una distribución de recursos adecuados para mejorar la lucha contra la delincuencia, siguiendo los criterios *manageriales* propios de la empresa privada. El modelo plantea, por ejemplo, situar la investigación de cada tipo delictivo en el nivel territorial que esté en mejor disposición de resolverlo de manera más eficaz (creando tres niveles territoriales en el caso inglés), la necesidad de establecer vínculos entre los delitos, de trabajar su *modus-operandi*, de identificar los perfiles de los autores (sobre todo en el caso de delincuentes en serie), así como los lugares en que acontecen de manera más concentrada los delitos. Implica identificar patrones de riesgo asociados con grupos, individuos y lugares para predecir dónde y cuándo pueden tener lugar los delitos a fin de impedir su comisión (Cox, McCamey y Scaramella, 2014). Es decir, esta metodología de actuación policial utiliza también la idea de *smart policing* y de *hot spots*, concentrando esfuerzos en las zonas y en los momentos en que los delitos se producen. Coincidiría con la POP en el énfasis en el análisis, pero se diferenciaría de ella por limitarse a la lucha contra la delincuencia.

Esta estrategia enfatiza tanto el cumplimiento de la ley -deteniendo si es preciso a los presuntos criminales y procurando que sean condenados por los tribunales penales-, como impedir que los delitos puedan llevarse a cabo; a base de vigilar a los potenciales delincuentes, sus movimientos y actividades (económicas incluidas) e intervenir para evitar la comisión de actos delictivos (Tilley, 2008). De hecho, el objetivo último es minar la capacidad de delinquir de los criminales e incapacitarlos en el sentido de dejarlos sin posibilidades ni recursos de delinquir. De hecho, tiene su origen en las bajas tasas de resolución de delitos, que se pretenden incrementar con metodologías más efectivas. Además, el *intelligence-led policing* propugna el uso intensivo de la tecnología para llevar a cabo sus tareas, tanto de los circuitos cerrados de videovigilancia como del resto de innovaciones tecnológicas que permiten incrementar la vigilancia sobre espacios y personas, mostrando un interés por la técnica (como había hecho antes el modelo profesional).

#### 4. Las nuevas realidades emergentes

La globalización de nuestras sociedades, que ha comportado un incremento de fenómenos criminales de ámbito internacional, como el terrorismo y la criminalidad organizada, constituye un reto nada desdeñable. No se trata de un fenómeno totalmente nuevo (siempre ha existido delincuencia internacional),<sup>5</sup> pero actualmente ha adquirido una cotidianeidad y una intensidad que la convierten en muy significativa. Al mismo tiempo, la creciente complejidad de nuestras sociedades así como las tensiones internas que subyacen, han favorecido la aparición de nuevos (y más complejos) perfiles delincuenciales. Estos fenómenos de naturaleza diversa imposibilitan tanto la articulación de respuestas individuales a nivel territorial como la intervención exclusiva del policía generalista para su resolución. Requieren respuestas de muy alta especialización y, frecuentemente, la intervención de unidades con competencia en ámbitos territoriales muy extensos. Esta realidad, a diferencia de la exigencia de proximidad vista en el capítulo segundo, no puede tener una respuesta local a nivel micro. La gran cantidad de normativa internacional aparecida después de los atentados de 2001 en los Estados Unidos (especialmente en la Unión Europea, Guillén, 2012 y 2015) pretende subsanar esta deficiencia y establecer las bases para una lucha supraestatal contra la delincuencia, especialmente la organizada y el terrorismo.

De hecho, la simple aparición de internet ha puesto en evidencia las limitaciones de la capacidad de acción del Estado. El carácter prácticamente universal de la red, en la que se puede operar desde un servidor situado en un territorio a miles de kilómetros de distancia de donde se reciben las consecuencias de los actos realizados en ella, hace que los estados NO puedan responder de manera eficiente a las infracciones a sus ordenamientos jurídicos producidas en la red, debido a su falta de potestad para intervenir en el territorio donde está situado el servidor de origen. Dicho de otra manera, se ha producido una cierta volatilización del concepto de territorio tan necesario para ubicar la intervención estatal, que ha desarmado a este para combatir adecuadamente la delincuencia en la red.

Por otra parte, la revolución tecnológica de los últimos decenios ha afectado a la Policía de manera muy directa en una doble dirección, al tiempo que le ofrece interesantes instrumentos de gestión e intervención.

En primer lugar, la creciente utilización de nuevos instrumentos tecnológicos por parte de los delincuentes dificulta notablemente la función de la Policía por diversas razones. Así, teniendo en cuenta los grandes beneficios que puede ofrecer el uso de los avances tecnológicos para de-

5 Es la constatación de la existencia de delincuencia internacional la que ya promueve a principios del siglo XX, la creación de un organismo de cooperación policial internacional, que acabará cuajando en la creación de Interpol después de la Segunda Guerra Mundial (vid. Anderson, 1989).

terminados tipos de delincuentes (normalmente delincuencia organizada), es meridianamente evidente que las inversiones para la obtención de este tipo de instrumentos se producirán normalmente en un primer momento en el lado de los delincuentes. Por otra parte, muchos de los delitos que hasta nuestros días se cometían en la calle, ya se están cometiendo en la red, que es donde la gente lleva cada día más a cabo muchas de sus actividades, económicas o no (Guillén, 2014a). Así, mucha de la delincuencia contra la propiedad en forma de estafas y fraudes se cometen de forma muy habitual en la red, que es dónde los ciudadanos contratan muchos servicios, adquieren productos y objetos e incluso llevan a cabo transacciones financieras. Muchos delitos contra la intimidad, el honor, la libre configuración de la personalidad de los menores o contra el orden público en sentido amplio, se cometen en internet y en las redes sociales. Finalmente, la seguridad de muchas instituciones y organizaciones puede verse alterada por ataques cibernéticos que les alteren o distorsionen los sistemas inteligentes que les sirven de base. La prevención de estos riesgos y la persecución de los delitos que se produzcan requieren un alto grado de tecnificación que, en principio, no está al alcance de las organizaciones policiales tradicionales.

En segundo lugar, el hecho de que muchos ciudadanos se informen, comuniquen y se relacionen a través de internet y de las redes sociales obliga a los cuerpos policiales a modificar sus instrumentos de comunicación con el público. Las organizaciones policiales que quieran estar en contacto con ellos tienen actualmente que recurrir a las nuevas tecnologías de la comunicación para no perder un potencial creciente de capacidad de comunicación. La proximidad ya no está únicamente en el barrio, en la calle, sino muy frecuentemente en Facebook o en Twitter. Sin embargo, hay que tener presente que las nuevas redes sociales ofrecen unas posibilidades de comunicación sin precedentes que sería conveniente aprovechar.

Al mismo tiempo, las nuevas tecnologías en general, no únicamente internet, ofrecen a la Policía unas posibilidades inmensas que no puede, en modo alguno, menospreciar. A pesar de la relevancia de la videovigilancia (hoy en día en su versión *smart* o inteligente, Tillich 2014), instrumento de uso tan extendido que ha comportado incluso una cierta banalización del mismo (Goold, Loader y Thumala, 2013), no es esta la única tecnología que puede tener usos policiales, sino que también pueden tenerla la identificación de personas a través del ADN, los sistemas de información geográfica (GIS), los de posicionamiento global (GPS), los aparatos aéreos dirigibles para vigilar desde las alturas incidentes de orden público o de otro tipo (*drones*), aparatos de escucha y de grabación muy sofisticados y además de difícil detección; grandes posibilidades de recogida y tratamiento de datos de todo tipo (personales, relativas a los vehículos, a las actividades profesionales o económicas de las personas), la utilización de armas letales y no letales muy sofisticadas (Kuhns y Knutsson, 2010). En

los últimos tiempos incluso se han desarrollado sistemas que, mediante el uso de algoritmos, permiten predecir los espacios en que hay más probabilidad de que se produzcan delitos (Perry et al., 2013) o los incidentes de orden público a través del tratamiento de los mensajes en Twitter (Kallus, 2014). Incluso, se ha comercializado una aplicación para organizaciones policiales con la denominación de *Predictive Policing*,<sup>6</sup> que permite a través de la introducción de datos de tipo diferente (entre ellos los policiales, obviamente), discernir en qué lugares se van a producir previsiblemente los delitos y otros incidentes que ponen en peligro la seguridad. El uso de este tipo de instrumentos podría facilitar la función preventiva de la Policía.

Además, estamos asistiendo a una escasez creciente de los recursos necesarios para llevar a cabo sus funciones, debido a dos razones fundamentales: a) el incremento de la demanda a causa de la citada democratización de las materias policiales que han acercado el discurso político y a los ciudadanos a ellas; y b) la recesión económica que está experimentando el mundo occidental en los últimos años. Esta recesión económica significó en un primer momento un estancamiento de los recursos policiales, pero, progresivamente, se han ido incluso produciendo reducciones en el número de efectivos de las organizaciones policiales. De hecho, ya intentaban afrontar este problema los programas iniciados por los conservadores ingleses en los años ochenta del siglo pasado, siguiendo las recomendaciones de informes como Seehy del año 1983 o Posen en el año 1995 (Journès, 2003, p.133), bajo eslóganes como *Best Value for Money* u otros de tipo similar, que luego fueron seguidos por numerosas administraciones tanto del mismo Reino Unido como de otros países, que también afectaban a la Policía y que ponían el énfasis en obtener el máximo rendimiento de los recursos públicos existentes en términos de servicio al ciudadano (o, al menos, de eficacia de la función policial). Posteriormente, la crisis ha puesto a la mayoría de Administraciones Públicas (Policía incluida) en la misma coyuntura, cómo dar una respuesta adecuada a las crecientes demandas ciudadanas con los recursos disponibles (e incluso con menos). Esta situación ha tenido consecuencias diversas en el mundo de la Policía y la seguridad.

En primer lugar, han empezado a aparecer cuerpos auxiliares y policías de segunda categoría. En el primer caso se trata de cuerpos que sin ser propiamente Policía actúan en ámbitos tradicionalmente reservados a ella, como pueden ser los agentes cívicos, destinados a promover y supervisar las acciones incívicas de los ciudadanos. Otro ejemplo lo pueden constituir agentes mediadores o interlocutores interculturales que intentan evitar y resolver los conflictos, en este caso en ámbitos relacionados con las diferencias culturales de los diversos grupos sociales. En el segundo caso, en las últimas décadas han empezado a aparecer una especie de categorías o

6 Véase [www.prepol.com](http://www.prepol.com)



grupos policiales dentro de las mismas organizaciones, que llevan a cabo las funciones básicas de la policía (patrullaje en la calle y contacto con la ciudadanía) a un coste inferior, ya que tanto el período de formación como el salario son inferiores a los habituales. Normalmente acostumbran a tener funciones y potestades limitadas. En el fondo, pretenden hacer visible a la policía en la calle. Es el caso de los *Police Community Support Officers* en el Reino Unido, que fueron concebidos para situaciones coyunturales (les ofrecían contratos de seis años) pero que ya han pasado a formar parte del escenario habitual y permanente de la Policía de las islas británicas. En Francia encontramos un caso similar con los *Adjoints de sécurité* de la Policía Nacional francesa, que, además de ser un cuerpo auxiliar, sirven como un acceso privilegiado a la categoría básica del cuerpo policial (Guillén, 2012). En los Países Bajos, los *Guardianes de la Ciudad* fueron creados con la misma finalidad, también, en un principio, con contratos limitados en el tiempo. Hoy en día existen de manera regular, aunque han pasado a depender de los municipios (Donnelly, 2013).

En segundo lugar, la seguridad privada ha ido incrementando progresivamente su presencia y su influencia. Aunque es importante señalar, como hace Torrente (2015), que el crecimiento inicial del sector no viene tan marcado por la crisis, sino para evitar las crecientes responsabilidades penales y civiles en que pueden incurrir las empresas, así como el evitar los efectos publicitarios negativos que puede suponer la materialización del riesgo, todo enmarcado en una época de bonanza económica anterior a la crisis. Pero en lo que probablemente sí que ha influido la crisis pública de recursos ha sido en el incremento de sus competencias. Ha pasado de llevar a cabo competencias muy concretas y limitadas (vigilancia de espacios comerciales privados, transporte de dinero y poca cosa más), a ir sustituyendo a la Policía, en la vigilancia de los edificios públicos, introducirse en las prisiones e incluso, en algunos casos, llegando a llevar a cabo funciones propias de la Policía en los espacios públicos (Torrente, 2015).<sup>7</sup> En diversos países se la considera ya a efectos legales, como partícipe de la seguridad pública (la reciente reforma de la ley de seguridad privada en España es muy clara al respecto).<sup>8</sup> En algunos países occidentales supera ya a los efectivos de la Policía (Reino Unido, Bélgica, Noruega, Suecia), mientras que en otros (Estados Unidos, Canadá y otros, duplica o triplica a los efectivos de aquella (Giménez-Salinas y Rechea, 2007, Guillén, 2016).

Finalmente, el Estado siempre ha necesitado de la acción de los ciudadanos para mantener el orden social. Una parte importante de este orden ha sido posible mantenerlo por la asunción de responsabilidades de control sobre los menores en el marco familiar. Los códigos civiles siempre

7 Torrente (2015) nos ofrece una rápida panorámica de los ámbitos de actuación de la seguridad privada en los principales países europeos (hay un cuadro orientativo en la página 43).

8 Vid. Ley 5/2014, del 4 de abril, de seguridad privada.

establecieron la responsabilidad de los padres por los actos de sus hijos, circunstancia que, además de dar solución a la reparación de los daños causados por estos, pretendía motivar a los padres para mantener las acciones de sus hijos en el marco del orden establecido sin ocasionar daños a terceros de los que hubieran de acabar respondiendo. Los adultos en general y algunos profesionales (médicos, maestros), también contribuyeron siempre a este control. Las diversas religiones y sus representantes constituyeron asimismo una fuente de mantenimiento del orden inestimable. Con el tiempo, el Estado fue extendiendo este alistamiento a otras categorías de ciudadanos. Así, los médicos fueron obligados a denunciar los casos en que atendían a mujeres o niños que presentaran, según su criterio, evidencia de haber sufrido abusos de cualquier tipo. Posteriormente, los propietarios de establecimientos de hostelería fueron obligados a llevar a cabo registros de las personas que pernoctaban en sus establecimientos a los que tuviera acceso la Policía en caso de necesidad. Más recientemente, aquellas empresas que elaboran productos que pueden ser utilizados como precursores en la producción de drogas o de explosivos se añadieron a la lista, así como aquellos que comercian con joyas o metales preciosos o no y otros profesionales que trabajan con objetos o materias que pueden considerarse relevantes para la seguridad y la delincuencia.<sup>9</sup> Este alistamiento (Shearing y Wood, 2011) no es otra cosa que un intento desesperado del Estado para reclutar vigilantes que le ayuden a cubrir sus evidentes deficiencias.

La creciente movilidad de nuestras sociedades ha incrementado las esferas y momentos de riesgo de tal manera, que ya no basta con el alistamiento de profesionales que hagan funciones de vigilancia, se requiere también que los ciudadanos como particulares, al margen de su profesión, se hagan responsables de buena parte de su seguridad y que eviten acciones peligrosas que puedan ponerlos en peligro a ellos o a terceros. El Estado ha establecido regulaciones en esta dirección en algún caso (por ejemplo, la obligación de pagar los gastos ocasionados al erario público por el rescate de una persona en situación de peligro grave, cuando el afectado se hubiera puesto en peligro desatendiendo todos los mensajes de alarma de la Administración). Pero estas medidas no se pueden extender ilimitadamente, al final lo que se necesita es que el ciudadano asuma sus obligaciones de seguridad al margen de que vaya a ser sancionado o no en el caso de no hacerlo. Es importante que el ciudadano vuelva a practicar algún tipo de control informal, que lleve a cabo conductas seguras, que existan asociaciones que lleven a cabo tareas que indirectamente ayudan a mantener el orden social (reinserción de drogadictos o expresidarios, integración de inmigrantes, apoyo social a los desvalidos, actividades de recreo para jóvenes, etc.). Un ejemplo paradigmático de la labor que pue-

9 Vid., por ejemplo, en España, art. 25 de la Ley Orgánica 4/2015, del 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.

den hacer los ciudadanos de manera asociada lo encontramos en el mapa de actores de prevención elaborado hace algunos años por la ciudad de Barcelona, que puso sobre la mesa que la mayoría de instituciones o asociaciones que llevaban a cabo acciones beneficiosas para la prevención eran de carácter privado.

El grado de participación de los ciudadanos puede integrar niveles muy diferentes. Uno de los más directos lo constituye la figura del policía voluntario, inexistente en España, pero de mucha tradición en el Reino Unido (*special constables*), y recuperándose en países como Francia o Alemania. Se trataría de ciudadanos que ponen una parte de su tiempo al servicio de la Policía, que lleva a cabo algún mínimo proceso de selección y formación y, posteriormente, les asigna tareas de apoyo a los servicios ordinarios de policía, con algún tipo de uniformidad. Excepto en el caso inglés, los voluntarios no suelen tener más potestades que los ciudadanos particulares, habiendo de recurrir a policías *ordinarios* cuando requieran del uso de potestades policiales.

Otro fenómeno que se está presenciando en las últimas décadas es un nuevo acercamiento entre los ámbitos de Policía y defensa. Aunque no se ha profundizado en demasía sobre este aparente espacio común entre defensa e interior, cada día nos encontramos con más frecuencia con situaciones en la que son llamados a actuar tanto actores de seguridad como de defensa. El caso más evidente lo encontramos en el terrorismo internacional. En estos momentos parece que el grupo más activo es *Daesh*, “Estado islámico”. Si el grupo de delincuentes se autodenomina “Estado”, habla de “guerra” e intenta poner en jaque el orden internacional utilizando incluso armamento pesado, ¿puede considerarse como un problema de seguridad ciudadana o estamos en el ámbito de la defensa?, ¿están en juego bienes jurídicos “concretos” o es el mismo Estado el que peligrá?, ¿o suceden las dos cosas al mismo tiempo?

Los actos terroristas han adquirido unas dimensiones que, cuando se producen, requieren de una gran resiliencia para mantener en funcionamiento la vida en sociedad. En muchas de estas ocasiones, la vuelta a la normalidad necesitará de la intervención de actores diferentes de la Policía, en muchos casos de la intervención del Ejército, para asegurar vías de comunicación o estructuras críticas de intervención que, por otra parte, no provoca apenas reacciones de contrariedad entre la ciudadanía. Además, la población parece sentirse cómoda y asegurada con la presencia del Ejército en las calles después de un gran atentado o de diversos atentados llevados a la práctica simultáneamente (lo hemos comprobado recientemente en Francia). Lo mismo sucede con posterioridad a grandes catástrofes naturales o causadas por la mano humana o por accidentes. Un sabotaje o un fallo en una central nuclear requieren mucho más que la intervención de la Policía para tener la situación bajo control.

Un ataque cibernético contra los ordenadores de los órganos de decisión del Estado, o contra el servidor que alberga la información del Ministerio de Defensa, ¿es un acto delictivo o se asemeja a un acto de guerra por el hecho de poner en peligro la seguridad del Estado? En caso de repetirse los ataques y estar estos llevados a cabo desde un servidor situado en el territorio de otro Estado, ¿qué acciones serían necesarias para desactivarlos?, ¿una intervención policial?, ¿un ataque militar en el caso que el Estado en cuyo territorio está ubicado el servidor se niegue a cooperar en su desactivación?

Las oleadas de refugiados experimentadas en Europa en el año 2015 (y que aún están en marcha), constituyen un problema al que ha de hacer frente el Estado como tal, con todos los poderes y servicios a su alcance, ya que de no hacerlo, una entrada masiva de población extranjera podría poner en crisis sus propias estructuras.

Si a todos estos factores añadimos que el final de la guerra fría dejó a mucho personal de los servicios de espionaje y de la defensa de muchos Estados, tanto de un lado como del otro, sin ocupación concreta, y estuvieron mayoritariamente dedicados a trabajar en estos nuevos riesgos y problemáticas, añadimos mucha más confusión a la línea divisoria entre la seguridad y la defensa, uno de los principios básicos e irrenunciables de los modernos Estados de derecho (Guillén, 2012). Es un hecho incontable que actualmente encontramos mucho personal de defensa y de servicio de espionaje (bien, técnicamente habría que hablar de “inteligencia”) trabajando en ámbitos que, en realidad, están a caballo entre la defensa y la seguridad (Brodeur, 2008). De hecho, ya había países donde hace años que cuerpos militares participaban en la lucha contra el terrorismo (como es el caso del SAS inglés).

Finalmente, observamos que para hacer frente a estos graves ataques a su seguridad, el Estado se ha dotado de normas jurídicas, que, por la gran disminución de garantías a sus destinatarios, se parece mucho más al derecho de guerra que al ordenamiento jurídico en tiempos de paz. De hecho, ha habido una cierta coincidencia a la hora de calificar toda esta normativa sancionadora de conductas graves contra la seguridad como “Derecho Penal del Enemigo” (Álvarez y González, 2006; Miró, 2005). También aquí parece haber una cierta quiebra de los principios del derecho aplicable en tiempos de paz, para hacer concesiones propias de situaciones excepcionales en que la seguridad del Estado y el orden establecido están en peligro. El reciente ejemplo francés resulta de nuevo paradigmático, con una presencia constante y permanente de los estados excepcionales, que atribuyen poderes exorbitantes a las fuerzas de seguridad. Bien, de hecho, este recurso a la excepcionalidad que se acaba instalando de manera continua lo hemos experimentado en otros países que han padecido procesos de terrorismo, como son el Reino Unido o España. Se aprueban normas

excepcionales para hacer frente a una situación coyuntural, pero, luego, cuando esta desaparece, las medidas siguen en vigor porque siempre se encuentra algún riesgo equiparable que las justifica. En el fondo esta situación sirve para evidenciar cómo el Estado de derecho tiene problemas para sobrevivir respetando sus principios básicos ante amenazas que van más allá de la delincuencia ordinaria. Para hacer una comparación que puede ayudar a comprender la situación, podemos recordar las dificultades que las unidades de orden público de los cuerpos policiales afrontan para gobernar las manifestaciones antisistema con un uso limitado de la fuerza respetando al máximo el derecho de reunión y manifestación (Guillén, 2016). No sería descartable que fuéramos hacia un futuro en que hubiera un orden policial-penal para situaciones de paz social y otro, más cercano al Derecho de la Guerra, para las situaciones de ataques violentos y graves contra la seguridad del orden social y político. De hecho, siempre ha existido un derecho excepcional para estos casos. La novedad es que ahora estaría instalado en la cotidianeidad.

## 5. Escenarios de futuro. La seguridad plural

Llegado este punto, se trata de aproximarnos a dibujar hacia dónde puede, razonablemente, evolucionar la Policía en las próximas décadas si quiere dar respuesta a los retos que acabamos de apuntar.

En primer lugar, parece evidente que el escenario futuro va a ser irregular y variado. La Policía, por una parte, tendrá que hacer frente a una problemática dominada por las conductas antisociales (incivismo) y la pequeña delincuencia, al tiempo que persiga la ciberdelincuencia y las bandas internacionales de delinquentes y grupos terroristas que utilizan sofisticadas técnicas y tecnologías. Las tareas concretas que la Policía ha de llevar a cabo, así como el perfil requerido para desempeñarlas presenta muchas dificultades, casi podríamos decir que requieren dos (o más) perfiles profesionales diferentes y que incluso pueden presentar problemas de compatibilidad y, en todo caso, de coordinación.

En segundo lugar, las reglas del juego, las potestades que la Policía podrá utilizar variarán según las circunstancias y según el riesgo al que hayan de hacer frente. En lo que podríamos denominar como la delincuencia o los incidentes *ordinarios*, la Policía va a seguir actuando con respeto a un amplio abanico de garantías de los ciudadanos que ellos están llamando a proteger y respetar. Mientras que ante otras realidades como terrorismo, criminalidad organizada y grupos antisistema; las potestades policiales van a verse notablemente aumentadas, con la consiguiente disminución de las garantías de los derechos de los ciudadanos. Se tendrán que acostumbrar a vivir en escenarios paralelos, con *ordenamientos jurídicos* diferenciados. Para utilizar una terminología ya existente en el campo de la Policía de orden público, existirán dos raseros, el del Estado de derecho más

estricto para las situaciones ordinarias y una guerra a muerte en los casos sensibles, intentando llevar a cabo acciones estratégicas que impidan la acción criminal (la incapacitación estratégica de la que habla Blay, 2013; en el ámbito del orden público).

Este escenario parece exigir estructuras organizativas flexibles y dinámicas, capaces de integrar perfiles muy diferentes que actúen coordinadamente y que se puedan adaptar rápidamente a los diferentes entornos plausibles. Es posible que en algunos países se opte por atribuir las competencias más diferenciadas, tanto por su naturaleza como por el perfil y medios exigidos para su ejercicio, a dos servicios de policía diferentes. Normalmente, se tiende a dejar los temas de proximidad (civismo y pequeña delincuencia) al ámbito local y tanto la investigación más especializada, como los temas de Policía de orden público y de intervenciones especiales a niveles regionales o estatales. Es una opción perfectamente lícita, aunque parece más racional apuntar a un único servicio con diferentes niveles (Guillén, 2016), pero será imprescindible establecer los instrumentos de colaboración que permitan una actuación coordinada y eficaz de los distintos servicios. No hay que olvidar que, por ejemplo, la Policía municipal resulta desbordada por el terrorismo internacional, pero los terroristas viven y actúan en territorios concretos en que sí trabajan policías municipales. Es decir, el nivel especializado necesita imperativamente la información que le pueden proporcionar los servicios de patrulla. Menospreciar a estos últimos por tener un nivel de formación inferior o por llevar a cabo tareas más rutinarias, es un grave error porque ellos constituyen los ojos de la Policía en el territorio (normalmente los servicios especializados no patrullan el territorio) que también pueden detectar la presencia o las actividades de delincuentes muy peligrosos y organizados e impedir, directa o indirectamente, la realización de los actos que pretenden llevar a cabo.

Asimismo, la necesidad de cooperación internacional va a seguir ahí, y muy probablemente a incrementarse, sobre todo si vuelven a suceder ataques terroristas de gran envergadura con ramificaciones en territorios de diversos Estados. En este ámbito se vivirá una gran tensión entre el prurito de los Estados de mantener su soberanía (e intentar monopolizar con su Policía cualquier intervención en su territorio) y la necesidad de eficacia que va a requerir cada vez más actuaciones de policías de unos Estados en el territorio de otros. Esta cooperación internacional facilitará una aproximación de los procedimientos y maneras de actuar de los servicios de Policía. La cooperación requiere, sobre todo, intercambio de información y para que esta resulte compatible y comprensible para todos, hace falta que sus procedimientos de recogida se homogeneícen y para ello, habrá que acabar aproximando los protocolos de actuación. En los casos de actuaciones conjuntas de policías de diversos países, la necesidad de homogeneizar procedimientos aún resulta más evidente.

Por otra parte, también vamos a seguir encontrando intervenciones internacionales de servicios de policía de los países preponderantes en el escenario político, que van a mover sus agencias especializadas a nivel internacional cuando así convenga a sus intereses, llevando a cabo las maniobras legales que convengan. No parece extrañarle a nadie que el FBI o Scotland Yard lleven a cabo investigaciones (incluso intervenciones) en territorios sobre los que, en principio, carecen de cualquier tipo de competencia. La vulnerabilidad de los Estados en los incidentes con trasfondo internacional les hace aceptar cualquier ayuda (o lo que ellos interpretan como tal) con independencia de sus bases legales. En la misma dirección, las grandes multinacionales de la seguridad privada van a seguir teniendo una gran influencia, ya que ellas pueden transferir órdenes e información de un país a otro sin ningún problema ya que se trata de unidades de las mismas empresas que se comunican entre sí. Las Policías van a seguir recurriendo a ellas, cuando los burocráticos procedimientos de cooperación internacional no les permitan alcanzar los resultados deseados o los dilatan en exceso. De nuevo aparecerán en este ámbito dudas sobre la legalidad de ciertas intervenciones, pero, con mucha probabilidad, la exigencia de eficacia se impondrá. Incluso han aparecido ya empresas de seguridad que ofrecen una especie de equipos de mercenarios para actuar en zonas de conflicto.

La vulnerabilidad de los Estados se verá confirmada también a nivel interno, dónde tendrán que aceptar abiertamente que han dejado de ostentar (si alguna vez lo tuvieron, Zender, 2006, Torrente, 2015) el monopolio del mantenimiento de la seguridad. Es decir, los servicios privados van a seguir teniendo una gran relevancia en el mantenimiento de la seguridad (incluso de parte de la pública), haciéndose cargo de algunas tareas tradicionalmente llevadas a cabo por la Policía y, obviamente, todas las que tengan una finalidad únicamente privada. Esto va a implicar una creciente confusión entre los espacios públicos y privados de seguridad. Se está abriendo paso a la idea de considerar a la seguridad privada como una parte de la seguridad pública, muy claramente en la ley española, cuyo preámbulo habla de “integrar funcionalmente sus capacidades (de la seguridad privada) en el sistema público de seguridad”. En coherencia con este planteamiento, la ley les otorga algunas funciones en los espacios e instalaciones públicas. De hecho, hace ya años que la seguridad de los accesos y, en algunos casos, la seguridad perimetral de la mayoría de los edificios públicos está a cargo de la seguridad privada. Es decir, hace ya tiempo que teníamos espacios de concurrencia pública cuya seguridad estaba facilitada por servicios privados. Si, como puede ocurrir en España a partir de la nueva ley y ya ocurre en otros países, la seguridad privada se hace cargo incluso de la vigilancia en los establecimientos penitenciarios, la confusión entre lo público y lo privado no dejará de crecer. Por otra parte, según el rol que se reserve para la Policía y el nivel de penetración de la seguridad privada que se acabe aceptando, nos podemos encontrar

con una seguridad a la carta, que dependa de los ingresos de cada uno, que permitirá a la ciudadanía con ingresos suficientes dotarse de una seguridad a la altura de su necesidad, mientras que todos aquellos que no tengan estos ingresos tendrán que ser asistidos por la Policía, que podría tener un rol subsidiario, satisfaciendo el derecho a la seguridad a aquellos que no puedan permitirse contratarlo por su cuenta, pero que también tienen derecho a ella. Esto puede afectar la distribución de funciones entre los diversos actores de seguridad, ya que la seguridad privada está claramente enfocada en la prevención, en evitar el daño para el contratante de la seguridad, mientras que como señala Torrente (2015), la Policía está muy condicionada por su papel en el sistema de justicia penal que es predominantemente reactivo.

Los ciudadanos van a seguir teniendo, en los países democráticos, una relevante incidencia en la seguridad, ya sea planteando prioridades o exigiendo responsabilidades. La Policía va a seguir necesitando de la satisfacción ciudadana para obtener su legitimación. Esto le va a seguir dando mucha relevancia a la seguridad subjetiva, que es la que determina el grado de satisfacción de la ciudadanía con la Policía. La Policía tendrá que evidenciar la importancia de aquellos delitos o incidencias que no son detectados como relevantes por el público y no afectan su seguridad subjetiva. Por ejemplo, los ciudadanos no acostumbran a saber cuándo están ante delincuencia organizada ni se sienten víctimas de cierto tipo de delitos como, por ejemplo, los delitos contra el medio ambiente o los de tipo societario. Esta *governabilidad* de la seguridad subjetiva también tendrá que hacer frente a la frecuente relación conflictiva entre la Policía y el público, ya que la transparencia y la democratización progresiva del Estado y de la Policía facilita que los ciudadanos expresen sus opiniones sobre las actuaciones de aquella, opiniones que, como es normal en Estados que respetan el pluralismo, serán diversas y, en algunos casos controvertidas. La controversia va a formar parte de la cotidianeidad de la Policía y habrá que hacerle frente y gestionarla. Estas controversias seguirán estando muy relacionadas con las intervenciones de la Policía de orden público y todas aquellas que impliquen, de una u otra manera, el uso de la fuerza por parte de esta. Nuestras democracias se han construido para protocolizar la máximo el uso de la fuerza por parte del Estado (Guillén, 2016) y, en todo caso, es importante que el uso que la Policía haga de ella, cuente con algún tipo de aceptación por parte de la ciudadanía. En la medida que los grandes consensos sociales se mantengan, será más fácil minimizar la fuerza, ya que la Policía estará implementando normas y valores que gozan de un gran acuerdo ciudadano. Ahora bien, en el momento que un sector importante de la población se vaya quedando excluido y empiece a cuestionar los pilares del sistema, este consenso de desvanecerá progresivamente y será necesaria una utilización más profusa de la fuerza, circunstancia que alejará a la Policía de los destinatarios en sus intervenciones, y los verán cada vez más como una policía del *Status quo*, del sistema que



los margina. En estos escenarios la Policía solo puede aspirar a tener legitimación legal, a través de la legalidad de sus intervenciones, ya que la de la población difícilmente la va a tener.

Este último punto resulta de mucha trascendencia porque la dinámica de la vida en nuestros días ha multiplicado las esferas de riesgo y ha disminuido los controles sociales informales, reclamando frecuentemente la sustitución de estos por intervenciones policiales (muy claro en toda la problemática de los actos incívicos que ha dominado el debate sobre la seguridad en algunos países). Obviamente, la Policía no puede sustituir los fenecidos controles sociales informales y no puede hacerlo por dos razones. En primer lugar, porque no tiene capacidad material para monitorizar el civismo de todas las acciones de los ciudadanos. En segundo, porque difícilmente se justifica la intervención policial con el uso de la fuerza, si es necesario, en acciones con un desvalor leve, que no significan un gran daño personal o social. En consecuencia, es muy importante que los ciudadanos reasuman sus responsabilidades y adopten conductas seguras y descarten aquellas que pueden generar riesgos para ellos o para terceras personas. Esta actitud activa de la población, extremadamente necesaria en el contexto actual, no se producirá de manera generalizada si las relaciones con la Policía y el poder son negativas. Una población que desconfía de la Policía y de los poderes públicos, difícilmente se siente parte del sistema, y en este caso raramente asume su parte de responsabilidad en él.

En las sociedades actuales, sin el compromiso ciudadano de responsabilizarse de sus acciones (no necesariamente con el voluntariado en el ámbito de la Policía, que puede ser complicado para algunos ordenamientos jurídicos), planteando prioridades y colaborando con los instrumentos de control formal, la seguridad no es posible. En realidad nunca lo fue. Las décadas pasadas que ahora, con el paso del tiempo, nos parecen más seguras y ordenadas, lo fueron porque los ciudadanos asumían una buena parte de los controles sociales informales. Si, además, añadimos que hoy en día debido a las nuevas dinámicas sociales las esferas de riesgo se han multiplicado, la reintegración ciudadana en la seguridad se hace más que necesaria. Por poner un ejemplo relevante y claro: solo se ha podido reducir la accidentalidad viaria, cuando los ciudadanos, si se quiere intimidados por las sanciones y las campañas de seguridad viaria, han retomado sus responsabilidades al mando de sus vehículos y han abandonado conductas negligentes y peligrosas (como conducir sin cinturón de seguridad o bajo los efectos del alcohol).

Estamos pues ante un escenario de seguridad plural (Torrente, 2015, p.33, lo denomina “modelo pluralista”) en el que tendrán que existir diversos actores de diversa naturaleza: Policía, otros servicios públicos que también contribuyen a la seguridad (educación, justicia, protección civil, urbanismo, salud), servicios de seguridad privada y ciudadanos (individual-

mente y asociados). Todos ellos son necesarios para el mantenimiento de la seguridad. Sin embargo, todos ellos tienen intereses, legitimaciones y finalidades diversas. La Policía, es un servicio público con legitimidad democrática,<sup>10</sup> la seguridad privada se legitima contractualmente (ofrece un servicio de seguridad a cambio de una retribución) y no está, en principio, obligada a perseguir directamente el interés general, y el público, elemento clave en cualquier democracia, ya que es el depositario colectivo de la soberanía. Sin embargo, esto no le autoriza a autodefenderse (para eso está el Estado) y, por otra parte, frecuentemente también persigue intereses particulares (Guillén, 2016).

La pluralidad del nuevo modelo puede resultar en segmentos de seguridad muy diversos y no necesariamente coordinados, que pueden incluso seguir finalidades contradictorias. Ahí está el reto de los poderes públicos (la Policía sola no parece capaz): establecer un conjunto coherente de mecanismos de coordinación que produzcan resultados positivos en el marco de estrategias generales de defensa de los intereses generales. Recientemente ha estado muy en boga el término “gobernanza” para explicar en qué tendría que consistir la intervención pública en nuestras sociedades postmodernas. Según este planteamiento, la Administración lo que ha de hacer no es cumplir directamente con sus fines, sino ser capaz de movilizar y coordinar todos los actores que los pueden favorecer para multiplicar el resultado final. Pues bien, en el ámbito de la seguridad plural, este ha de ser el rol del Gobierno, de la Administración, dinamizar y coordinar eficazmente todos los actores necesarios para conseguir unos niveles de seguridad que permitan a la ciudadanía llevar a cabo sus actividades cotidianas sin riesgos inasumibles para su persona y derechos, ya que la eliminación total del riesgo y de la delincuencia no es posible.

10 Como afirma Harkin (2015) en este contexto la Policía es el único actor que tiene como finalidad la defensa de la democracia.

## Bibliografía

- Álvarez Conde, E., y González, H. (2006). *Legislación antiterrorista comparada después de los atentados del 11 de septiembre y su incidencia en el ejercicio de los derechos fundamentales*. España: Real Instituto Elcano. ARI 7.
- Anderson, M. (1989). *Policing the world. Interpol and the Politics of International Police Co-operation*. Reino Unido: Oxford University Press.
- Beck, U. (1986). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.
- Bertaccini, D. (2009). *La politica di polizia*. Bologna: Bononia University Press.
- Bertaccini, D. (2011). *I modelli di polizia*. Santarcangelo de Romagna: Maggioli editore.
- Bowling, B. y Sheptycki, J. (2012). *Global Policing*. Londres: Sage.
- Blay, E. (2013). El control policial de las protestas en España. En *Indret. Revista para el análisis del Derecho*, 4/2013. (pp. 1-32). Recuperado de <http://www.indret.com/pdf/1000.pdf>
- Brodeur, J. P. (2008). Cops and Spooks. The uneasy partnership. In: Newburn, T. (Ed.), *Policing. Key Readings* (pp. 797-812), Cullompton i Portland: Willan Publishing.
- Brotat, R. (2014). *Seguridad urbana: de la seguridad ciudadana al civismo y la convivencia en los espacios públicos*. Universidad Autónoma de Barcelona. Tesis doctoral.
- Carrer, F. (2000). *Sicurezza in città e qualità della vita*. Roma: Editrice Libreretà.
- Carte, G. E. (1972). *August Vollmer and the origins of Police Professionalism*. National Criminal Justice Reference Service. Tesis doctoral. Recuperado de <https://www.ncjrs.gov/App/publications/Abstract.aspx?id=68880>
- Cox, S. M., McCamey, W. P., y Scaramella, G. L. (2014). *Introduction to policing*. Thousand Oaks (Cal.): SAGE.
- Curbet, J. (2009). *El Rey desnudo. La gobernabilidad de la seguridad ciudadana*. Barcelona: UOC.
- Di Tacchio, I. (2003). La place de l'institut des hautes études de la sécurité intérieure dans la gestion publique de la sécurité en France. En Froment, J. C., Gleizal, J. J., y Kaluzinsky, M. (dir.). *Les états à l'épreuve de la sécurité*. Grenoble (pp. 47-59). CERDAP, Presses Universitaires.
- Donnelly, D. (2013). *Municipal policing in the European Union. Comparative perspectives*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Eck, J. E. y Spelman, W. (2005). Who ya gona call? The Police as problem-busters. En Newburn, T. (Ed.). *Policing. Key Readings* (pp. 412-427). Cullompton. Willan Publishing. .
- Feltes, T. (2014). Bürgernahe Polizeiarbeit. Publicada en lengua inglesa. En Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg. (Ed.). *OSCE Yearbook 2013*, Baden-Baden. (pp. 219-230).
- Fernández C. J., e Yñiguez, A. (2014). *Gestión estratégica de la policía. Organización de la eficiencia en el trabajo policial*. Sevilla: Punto Rojo Libros.
- Frühling, H. (2012). A realistic look at Latin American community policing Programmes. En *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 22:1. (pp. 76-88).
- Gazzola, A., y Longoni, L. (2001). Percepción social del espacio, la seguridad y la calidad de vida en la ciudad de Alessandria. En *Revista Catalana de Seguretat Pública*, núm. 9. (pp. 39-64).
- Giménez-Salinas, A. y Rechea, C. (2007). La seguridad privada y su papel en la gestión de la seguridad ciudadana. En Serano, A y Vázquez, C. *Tendencias de la criminalidad y percepción social de la inseguridad ciudadana en España y la Unión Europea*. Madrid: Edosfer.
- Goldstein, H. (1979). Improving policing: A problem oriented approach. En *Crime and Delinquency*, 25 (2). (pp. 236-258). Existe una traducción al catalán de este artículo en el número 9 de la revista "on-line" del Departamento de Interior de la Generalitat de Catalunya *Apunts de Seguretat* con el título "Millorant la funció policial: Un enfocament orientat als problemes". Recuperado de [http://www20.gencat.cat/docs/interior/Home/010%20EI%20Departament/Publicacions/Seguretat/Apunts%20de%20seguretat/Docs/apunts\\_9\\_juny\\_2011.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/interior/Home/010%20EI%20Departament/Publicacions/Seguretat/Apunts%20de%20seguretat/Docs/apunts_9_juny_2011.pdf)
- Goold, B, Loader, I., y Thumala, A. (2013). The banality of Security. The curious case of Surveillance Cameras. En *British Journal of Criminology*, 53. (pp. 977-996).
- Guillén, F. (2009). Dalle "finestre rotte" alla lotta contro la delinquenza: alcuni passaggi perduti. En Carrer, F. (coord.). *Le politiche della sicurezza. Dalla "polizia comunitaria" alla "tolleranza zero"*. Milano: FrancoAngeli.
- Guillén, F. (2012). *Policia i seguretat*. Bellaterra. Servicio de Publicaciones. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Guillén, F. (2014a). La policia de los media. En Gavara, J. C., Bárcena, J. M., y Ragone, S. (Eds.) *El control de los cibermedios*. Barcelona: Bosch Editor.

- Guillén, F. (2014b). Tendances actuelles dans les systèmes de Police. En Froment, J. C., y Mathieu, M. (dirs.). *Droit et Politique. La circulation internationale des modèles en question*. Presses universitaires de Grenoble. (pp. 229-242).
- Guillén, F. (2015). *Modelos de Policía y Seguridad*. Universidad Autónoma de Barcelona (Tesis doctoral).
- Guillén, F. (2016). *Modelos de policía. Hacia un modelo de seguridad plural* Barcelona. Bosch editor.
- Harkin, D. (2015). Simmel, the Police form and the límites of democràtic policing. En *British Journal of Criminology*, 55. (pp. 730-746).
- Jones, T. y Newburn, T. (Eds.) (2006). *Plural policing. A comparative perspective*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Journès, C. (2003). La problématique de la sécurité en Grande-Bretagne. En Froment, J. C., Gleizal, J. J., y Kaluzinsky, M. (dir.). *Les états à l'épreuve de la sécurité*. Grenoble. CERDAP, Presses Universitaires. (pp. 127-135).
- Kallus, N. (2014). *Predicting Crowd Behaviour with Big Public Data*. Recuperado de <http://arxiv.org/abs/1402.2308>
- Kuhns, J. B. y Knutsson, J. (Eds.) (2010). *Police use of force*. Santa Bárbara (CA): Praeger.
- Medina. J. (2011). *Políticas y estrategias de Prevención del delito y Seguridad ciudadana*. Madrid-Monteideo-Buenos Aires: Edisofer. Editorial B de F.
- Miró, F. (2005). Democracias en crisis y Derecho Penal del Enemigo. Política criminal frente al terrorismo en los estados democráticos antes y después del 11 de septiembre de 2001. En *Cuadernos de Política Criminal* (segunda época), vol. III núm. 87. Centro de Estudios Superiores de Especialidades Jurídicas.
- Newburn, T. (2007). *Criminology*. Cullompton, Portland: Willan Publishing.
- Newburn, W. L. et al. (2013). *Predictive Policing. The role of Crime Forecasting in Law Enforcement Operations*. RAND Corporation. Recuperado de [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR200/RR233/RAND\\_RR233.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR200/RR233/RAND_RR233.pdf) )
- Ratcliffe, J. (2008). *Intelligence-Led Policing*. Cullompton, Portland: Willan Publishing.
- Reiner, R. (2000). *The Politics of the Police*. Reino Unido: Oxford University Press.
- Skogan, W, y Hartnett, S. (2005). Community Policing in Chicago. En Newburn, T. (Ed.), *Policing. Key Readings*. (pp. 428-441). Cullompton, Portland: Willan Publishing.
- Shearing, C. y Wood, J. (2011). *Pensar la seguridad*. Barcelona: Gedisa Editorial.

Tilley, N. (2008). Modern approaches to policing: community, problem-oriented and intelligence-led". En NEWBURN, T. (Ed.). *Handbook of Policing*. Segunda Edición. Cullompton, Portland: Willan Publishing.

Tillich, K. (2014). *Polizeiliche Videoüberwachung öffentlich zugänglicher Straßen und Plätze in München und in Barcelona*. Bochum. Felix Verlag. Holzkirchen/Obb.

Torrente, D. (2015). *Análisis de la seguridad privada*. Barcelona: Editorial UOC.

Van Soomeren, P. (2001). Prevención de la delincuencia mediante el diseño ambiental y mediante el espacio urbano y arquitectónico. En *Revista Catalana de Seguretat Pública*, núm. 9. (pp. 11-37).

Vidales, C. (2014). *Seguridad ciudadana, políticas de Seguridad y estrategias policiales*. En Vidales, C, y Carque, J.L. (coords.). *Policía Comunitaria. Una policía para la sociedad del siglo XXI*. (pp. 101-126). Valencia: Tirant lo Blanch.

Vollmer, A. (1936). *The Police and Modern Society*. Montclair, N.J. Patterson.

Wilson, J. Q., y Kelling, G. L. (1982). Broken Windows. En *The Atlantic Monthly*, marzo. (pp. 29-38). Versión traducida al castellano En Ortiz de Urbina, I. y Ponce, J. (Eds.) (2008). *Convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo. Diez textos fundamentales del panorama internacional*. (pp. 307-325). Barcelona: Fundación Democracia y Gobierno Local. Diputació de Barcelona.

Zender, L. (2006). Policing before and after the police. The Historical Antecedents of Contemporary Crime Control. En *British Journal of Criminology*, 46. (pp. 78-96).

