



Bruselas, 30.11.2012
COM(2012) 717 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Informe de evaluación sobre la Red Europea de Prevención de la Delincuencia

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Informe de evaluación sobre la Red Europea de Prevención de la Delincuencia

1. INTRODUCCIÓN

Se considera que la prevención de la delincuencia es un instrumento importante para contribuir a la seguridad y la protección de los ciudadanos. El **Tratado de Lisboa** menciona la prevención de la delincuencia entre los elementos constitutivos fundamentales para establecer y mantener un espacio de libertad, seguridad y justicia¹. También el **Programa de Estocolmo** reiteró la importancia de la prevención de la delincuencia: «*La mejor manera de reducir la cifra de delitos*», argumentaba, «*es adoptar medidas efectivas que impidan que se perpetren, incluidos el fomento de la integración social, mediante la aplicación de un enfoque pluridisciplinar que incluya también la adopción de medidas administrativas y la promoción de la cooperación entre autoridades administrativas. Los ciudadanos de la Unión tienen experiencias parecidas y se ven afectados de forma similar en su vida cotidiana por fenómenos delictivos y por la inseguridad que estos crean*».

Si bien los análisis sistemáticos de la relación coste-beneficio en los programas de prevención de la delincuencia o los estudios sobre los costes de la delincuencia² que pueden utilizarse para desarrollar medidas de prevención no son aún práctica habitual en Europa, los estudios disponibles en los países con larga tradición en la realización de estos estudios (Estados Unidos, el Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia), indican que la prevención de la delincuencia «funciona» y que, en cualquier caso, el coste de la delincuencia (en el que se incluye tanto el perjuicio material como psicológico que sufren las víctimas) muy a menudo supera el coste de su prevención. También, organismos especializados de las Naciones Unidas³ promueven y prestan apoyo activamente a la transición gradual hacia métodos innovadores de prevención de la delincuencia, más que a su sanción.

La Red Europea de Prevención de la Delincuencia (REPD) fue creada por la Decisión 2001/427/JAI del Consejo, derogada por la **Decisión 2009/902/JAI del Consejo**. El objetivo principal de la Decisión del Consejo, de mayo de 2001, por la que se creaba la REPD era desarrollar medidas de prevención de la delincuencia y establecer un sistema para

¹ El artículo 2 del Tratado de Lisboa dice lo siguiente: «La Unión tiene como finalidad promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos. La Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de **prevención** y lucha contra la delincuencia». <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:ES:PDF>

² En estos ejemplos se incluye el coste de la violencia (Corso, Mercy, Simon, Finkelstein & Miller, 2007) o de la violencia sexual (Miller, Taylor & Sheppard, 2007), el coste de la delincuencia provocada por el abuso del alcohol (Miller, Levy, Cohen & Cox, 2006 Miller, Levy, Spicer & Taylor, 2006), el coste del miedo a la delincuencia (Dolan & Peasgood, 2007), el coste de la delincuencia en estados específicos (Aos et al., 2001), y el coste de los servicios de salud mental (Cohen & Miller, 1998).

³ RED DE INFORMACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE DELINCUENCIA Y JUSTICIA PENAL, Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito <http://www.uncjin.org/index.html>

intercambiar mejores prácticas en materia de prevención de la delincuencia. En 2009, una nueva Decisión del Consejo especificaba las funciones de la REPD, en particular:

- Facilitar la cooperación, los contactos e intercambios de información y experiencia entre los agentes en el ámbito de la prevención de la delincuencia.
- Recabar, evaluar y comunicar información sujeta a evaluación con inclusión de buenas prácticas sobre las acciones existentes en materia de prevención de la delincuencia.
- Organizar conferencias, en especial una Conferencia anual sobre las mejores prácticas, y otras acciones, en particular el Premio Europeo de Prevención de la Delincuencia, destinadas a alcanzar los objetivos de la Red y a compartir ampliamente sus resultados.
- Poner su competencia a disposición del Consejo y de la Comisión, cuando sea necesario.
- Informar al Consejo anualmente acerca de sus actividades a través del Consejo de Administración y de los órganos de trabajo competentes. Se invitará al Consejo a aprobar el informe y a remitirlo al Parlamento Europeo.
- Desarrollar y llevar a cabo un programa de trabajo basado en una estrategia claramente definida que tenga en cuenta, identificándolas y elaborando las correspondientes respuestas, las amenazas delictivas pertinentes.

La Decisión del Consejo también describe la estructura y el marco de funcionamiento de la REPD. Además de un **Consejo de Administración** compuesto por los representantes nacionales, la estructura incluye un **Comité Ejecutivo**, **puntos de contacto**⁴ y una **Secretaría**. La Comisión Europea tiene la condición de observadora⁵ en el Consejo de Administración y asiste a las reuniones del Comité Ejecutivo. El reglamento interno de la REPD explica la manera en que estos diferentes elementos deben interactuar entre sí y con terceras partes.

Los objetivos esenciales de la REPD quedaron confirmados en la **Estrategia plurianual** de la REPD que fue adoptada por el Consejo de Administración en diciembre de 2010 hasta finales de 2015. En ella se desarrolla la misión de la REPD, a saber, «contribuir al desarrollo y promoción de un enfoque multidisciplinario y preventivo respecto a la delincuencia y a la sensación de inseguridad a nivel europeo. Teniendo esto presente, la Red tiene un papel fundamental de apoyo a los responsables políticos y profesionales a nivel europeo, nacional y local.» La Estrategia plurianual continúa definiendo la visión, la misión, los grupos destinatarios y los objetivos estratégicos que la REPD deberá lograr durante el quinquenio. Proporciona orientaciones estratégicas con especial hincapié en cuatro tipos de actividades: i) convertirse en un punto de referencia para los grupos destinatarios de la REPD; ii) difundir los conocimientos relativos a la prevención de la delincuencia; iii) apoyar la prevención de la

⁴ De conformidad con el artículo 6, de la Decisión del Consejo, los puntos de contacto asistirán a los representantes nacionales para intercambiar la información y la experiencia nacionales en materia de prevención de la delincuencia en el seno de la Red.

⁵ Actualmente hay cinco observadores que representan a Croacia, las agencias de la UE (Europol, OEDT) y la Comisión Europea y la Secretaría del Consejo. Los observadores pueden participar en las actividades del Consejo de Administración de la REPD pero no tienen derecho a voto.

delincuencia a nivel nacional y local y iv) elaborar políticas y estrategias de la UE en materia de prevención de la delincuencia.

Los grupos destinatarios de la REPD se definen como sigue: i) profesionales y responsables políticos a nivel local; ii) profesionales y responsables políticos a nivel nacional; y iii) agencias, organismos, grupos de trabajo y otros órganos europeos e internacionales competentes internacionales pertinentes. Acto seguido, los programas de trabajo anuales establecen las prioridades más específicas.

La REPD cuenta actualmente con ayuda financiera procedente del Programa ISEC⁶ a través de una subvención de 845 000 EUR para el período comprendido entre mediados de 2011 y mediados de 2014.

De conformidad con el artículo 9 de la Decisión del Consejo de 2009, la Comisión presentará al Consejo un informe de evaluación relativo a las actividades de la Red, centrándose de un modo especial en medir la eficiencia del trabajo de la Red y de su Secretaría, teniendo debidamente en cuenta la interacción entre la Red y otras partes interesadas pertinentes, antes del 30 de noviembre de 2012.

En el Programa de Estocolmo, el Consejo Europeo invitó a la Comisión a presentar una propuesta con vistas a la creación de un «**Observatorio para la Prevención de la Delincuencia**» (OPD), «*cuyas tareas serán recabar, analizar y difundir los conocimientos sobre la delincuencia, incluida la delincuencia organizada (estadísticas inclusive) y la prevención de la delincuencia, apoyar a los Estados miembros y las instituciones de la Unión cuando adopten medidas preventivas y promoverlas, e intercambiar prácticas idóneas. El OPD debería aprovechar el trabajo realizado en el marco de la Red Europea de Prevención de la Delincuencia (REPD) y en la evaluación del mismo. El Observatorio debería integrar o sustituir a la REPD, con una secretaría situada en una agencia de la Unión ya existente, y funcionar como un servicio independiente.* El Programa de Estocolmo establece que deberá presentarse una propuesta a más tardar antes de 2013.

Por consiguiente, el presente documento evalúa el trabajo de la REPD durante los últimos dos años y medio y proporciona recomendaciones respecto al futuro, considerando además la viabilidad de la creación de un Observatorio para la Prevención de la Delincuencia.

2. EVALUACIÓN EXTERNA

Con el fin de reflexionar sobre el futuro desarrollo de la REPD, durante los primeros meses de 2012 se realizó una evaluación externa independiente⁷. Esta evaluación aborda diversos aspectos de la REPD, como su funcionamiento durante los últimos dos años y medio, su organización y gobernanza y, por último, establece una serie de posibilidades de desarrollo.

En conjunto, la evaluación externa concluye que la REPD funciona bastante bien y que ha realizado importantes avances respecto a los objetivos establecidos en la Decisión del Consejo de 2009 y en la Estrategia plurianual 2010-2015. Gracias a la adopción de la Decisión del

⁶ Programa de ayuda financiera de la Comisión Europea para la prevención y la lucha contra la delincuencia. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/prevention-of-and-fight-against-crime/index_en.htm

⁷ Esta evaluación fue realizada por el *Centre for Strategy & Evaluation Services* (CSES). El estudio está disponible en el sitio web de la DG HOME: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/index_en.htm

Consejo de 2009 y a las actividades de seguimiento, la REPD dispone de una estrategia y de unos grupos destinatarios definidos con mucha mayor claridad. Se ha reforzado y profesionalizado, en particular tras la instauración de la nueva Secretaría que ha prestado una ayuda muy necesaria a las actividades de la Red.

En comparación con la situación reflejada en la última evaluación realizada⁸, se han corregido numerosas deficiencias, las actividades de la REPD son más específicas y la calidad y cantidad de los resultados han mejorado. Por ejemplo: desde 2012, la Secretaría de la REPD está elaborando «**documentos temáticos**». El primer documento titulado «Sport, science and art in the prevention of crime among children and youth» (Deporte, ciencia y arte para prevenir la delincuencia entre niños y jóvenes) se basó en los trabajos realizados por la troika de presidencias precedente. En junio de 2012, la Secretaría de la REPD publicó el primer número de «**European Crime Prevention Monitor**» (revista semestral europea sobre prevención de la delincuencia) que presenta información sobre la situación y las tendencias en materia de delincuencia basándose en estadísticas, sondeos e informes procedentes de fuentes diversas. El objetivo de estos informes es ofrecer una información rápida y sustancial, pero selectiva, de la situación y las tendencias en materia de delincuencia y de su prevención. Los grupos destinatarios son los profesionales y los responsables políticos locales, nacionales y europeos.

Por otra parte, nuevas iniciativas como la creación de una **base de datos de las partes interesadas**, la difusión de un **boletín informativo de nuevo diseño**, la organización de *world cafés* durante las reuniones del Consejo de Administración y el lanzamiento de una **encuesta de opinión de las partes interesadas**, han contribuido a mejorar la cooperación, los contactos, los intercambios de información y de experiencia entre los responsables de la prevención de la delincuencia (por ejemplo, Bulgaria adoptó recientemente una estrategia nacional de prevención de la delincuencia, que se basó en gran medida en información de la REPD). Las reuniones del Consejo de Administración de la REPD están abordando cada vez más cuestiones de fondo en contraposición a las cuestiones de procedimiento. Un mayor número de Estados miembros ya participa en el concurso del **ECPA (Premio Europeo de Prevención de la Delincuencia)**.

Entre otras actividades se incluye un total de **18 proyectos de investigación** que desde 2009 recibieron apoyo en el marco de los programas de trabajo de la REPD. Estos proyectos abordan la prevención de la violencia doméstica, la justicia reparadora, la elaboración de estimaciones del coste económico de la delincuencia, el desarrollo de medidas administrativas para luchar contra la delincuencia organizada, la reducción de la reincidencia entre los jóvenes, la mediación de vecindad, la promoción de la inclusión social, el desarrollo de buenas prácticas para la gestión de conflictos comunitarios, etc. Los resultados de todos los proyectos pueden consultarse en el sitio web de la REPD. En 2008 se realizaron numerosos **estudios sistemáticos** sobre diversas iniciativas y actividades para la prevención de las actividades delictivas. Sin embargo, desde entonces no se publicaron estudios sistemáticos hasta mayo de 2012, cuando la red danesa de prevención de la delincuencia publicó un estudio sistemático del sitio web de la REPD sobre la eficacia de los programas de tutoría y de las actividades de ocio para los jóvenes en situación de riesgo.

⁸ Evaluación de la REPD realizada en 2008-2009 por el CSES [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/docs/evaluation_of_eucpn_final_report_\(cses_11_03_09\).pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/docs/evaluation_of_eucpn_final_report_(cses_11_03_09).pdf)

A pesar de sus limitaciones técnicas, el sitio internet de la REPD, cuenta ahora con una **base de datos consultable en línea** sobre buenas prácticas y con **información** actualizada **sobre estrategias y medidas de prevención de la delincuencia**.

No obstante, la evaluación externa ha detectado también **una serie de deficiencias**: 1) la evaluación no pudo encontrar pruebas de que las actividades de la REPD estén siempre vinculadas con las prioridades a las que la UE y los Estados miembros tienen que hacer frente; 2) la calidad de los resultados de la REPD es, en general, buena y estos productos son útiles pero pueden adaptarse aún más a los grupos destinatarios; 3) en general, la REPD tiene más dificultades para llegar a grupos destinatarios a nivel local, que a nivel nacional o de la UE (aunque los dos productos mencionados, documentos temáticos y el Observatorio Europeo de Prevención de la Delincuencia, se destinan específicamente a los profesionales de la justicia a nivel nacional y local); 4) una importante cantidad de los proyectos de prevención de la delincuencia financiados por el programa ISEC se aplican sin que la REPD participe o ni siquiera sea informada; 5) existe una importante diferencia de eficacia entre las presidencias rotatorias en cuanto a su capacidad para liderar la REPD; 6) el propósito de publicar en el sitio web los documentos fundamentales en diferentes lenguas de la UE para atraer a un público más amplio y proporcionar documentación de apoyo a las partes interesadas, en particular a escala local, no se ha cumplido; 7) muchos de los puntos de contacto no parecen aportar ningún valor añadido al funcionamiento y la visibilidad de la REPD y varios Estados miembros no tienen puntos de contacto; 8) las actividades de la REPD reciben una financiación bastante modesta y sus actividades y resultados son proporcionales a las inversiones; 9) es preciso seguir trabajando para aumentar la visibilidad de la REPD.

3. FUNCIÓN DE LA REPD

Durante la pasada década, el desarrollo de la REPD se ha realizado esencialmente sin contar con un marco legislativo de la UE sólido. La UE tenía competencias limitadas⁹ en la prevención de la delincuencia y el alcance de estas competencias se centraba principalmente en el ámbito de la delincuencia organizada. Las modificaciones que el Tratado de Lisboa aportó al Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), **han permitido a la UE desempeñar un papel más importante en la prevención de la delincuencia**.

En este contexto, el artículo 84 de la versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece que el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, «podrán establecer, medidas que impulsen y apoyen la actuación de los Estados miembros en el ámbito de la prevención de la delincuencia, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros».

En general, puede afirmarse que en los últimos años la dimensión europea de la prevención de la delincuencia, se ha reforzado en muchos aspectos, en particular a través de una serie de

⁹ El artículo 2 del Tratado de la Unión Europea y del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea dice lo siguiente: «mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia; el artículo 29, párrafo segundo, se refiere a «... la prevención y la lucha contra la delincuencia, organizada o no, en particular el terrorismo, la trata de seres humanos y los delitos contra los niños, el tráfico ilícito de drogas y de armas, la corrupción y el fraude,...» <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:ES:PDF>

iniciativas para ayudar a los Estados miembros a combatir las actividades delictivas¹⁰. Dado el frecuente carácter transfronterizo de la delincuencia y la desaparición progresiva¹¹ de la distinción entre la delincuencia organizada y la denominada «delincuencia común», para que los esfuerzos que se realizan a todos los niveles para prevenir la delincuencia tengan mayores posibilidades de éxito, es necesario que la Unión Europea disponga de un marco eficaz.

Aunque durante muchos años los índices de delincuencia en Europa han descendido¹², hay indicios de que en algunos Estados miembros de la UE¹³ esta tendencia se está invirtiendo, quizás como consecuencia de los efectos de la recesión económica¹⁴. Por otra parte, los problemas de seguridad de los ciudadanos de la UE siguen siendo importantes¹⁵. Por consiguiente, la prevención de la delincuencia y la colaboración a nivel de la UE para promoverla, sigue siendo una prioridad de los principales responsables de la REPD y de los ciudadanos de la UE en general¹⁶. Por lo tanto, la justificación para seguir desarrollando la REPD sigue siendo válida.

¹⁰ Se han incluido disposiciones dedicadas a la prevención de la delincuencia en la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas (art. 18), así como en la Directiva 2011/93/UE relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil (art. 23). La estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos (2012 – 2016) [COM (2012) 286 final], tiene la prevención de la trata de seres humanos como una de sus principales prioridades (prioridad B).

¹¹ Los delitos cometidos por grupos de delincuentes móviles «itinerantes» constituyen un buen ejemplo de esa difuminación entre delincuencia organizada y delincuencia común. Estos delitos incluyen: el hurto en comercios, el robo de metales, el robo de mercancías, los robos en viviendas y el robo de carteras.

¹² En la mayoría de los países de la UE, los índices de delincuencia han ido disminuyendo de manera constante desde el período 2002-2003, aunque la tendencia fue ascendente en algunos Estados miembros (Dinamarca, Finlandia, Luxemburgo, Portugal, Rumanía y Suecia). Los países en los que el descenso de la delincuencia total ha sido más evidente son: Chipre, Grecia, Malta, Polonia y el Reino Unido. Incluso los datos recientes indican para el Reino Unido (delitos registrados por la [policía](#) en Inglaterra y Gales), un nuevo descenso del 4,2 % entre finales de marzo de 2011 y marzo de 2012. El número total de delitos registrados para nueve de las diez principales categorías de delitos descendió con respecto al año anterior, y el vandalismo registró un descenso cercano al 10 % (fuente: cuadros de la policía británica). Pero detrás de estas tendencias generales existen diferencias considerables en cuanto al desarrollo de determinados tipos de delincuencia. Desde 2006 – 2007 la policía ha registrado un mayor número de delitos en varios Estados miembros, en particular, [robos en viviendas](#) y [tráfico de drogas](#). Por otra parte, el tipo de delincuencia registrada que experimentó el mayor descenso fue el robo de vehículos de motor, seguido de la delincuencia violenta y el robo con violencia. (Fuente : (fuente: Eurostat, *Statistics in Focus* - Delincuencia y justicia penal) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-006/EN/KS-SF-12-006-EN.PDF

¹³ Véanse los artículos de prensa sobre Grecia (<http://www.balkananalysis.com/greece/2011/05/15/organized-crime-in-greece-statistics-trends-and-police-countermeasures-in-2011-2/>).

¹⁴ Véase también el informe de 2011 sobre la evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada (EADO), p. 6: La reciente crisis económica mundial y las restricciones financieras que la acompañan han aumentado el grado de tolerancia de las comunidades hacia las mercancías ilegales, en particular los productos falsificados.

¹⁵ Nueve de cada diez europeos consideran la delincuencia organizada como una amenaza importante para la seguridad de la UE, véase el Eurobarómetro 371 de 2011, p. 28.

¹⁶ Según la encuesta realizada entre las principales partes interesadas para esta evaluación, casi dos tercios (65,2 %) de los encuestados afirman que la colaboración a nivel de la UE entre los Estados miembros para fomentar la prevención de la delincuencia es «muy» o «bastante» importante. Ello confirma las conclusiones del informe especial «Awareness of Home Affairs» («sensibilización respecto a los asuntos de interior», incluido en el Eurobarómetro 380, de junio de 2012, páginas 51-60, según las cuales nueve de cada diez europeos (el 91 %) consideran que las instituciones de la UE y los Gobiernos de los Estados miembros deben colaborar más estrechamente contra el terrorismo y la delincuencia.

4. FUTURO DESARROLLO DE LA REPD

En la siguiente sección se formulan recomendaciones para corregir las deficiencias detectadas durante la evaluación externa. Dos de ellas parecen destacar: en primer lugar, la necesidad de mejorar la visibilidad de la REPD¹⁷ y, vinculada con ella, la necesidad de adaptar mejor las actividades de la REPD a las prioridades acordadas a nivel de la UE, en particular mediante la creación de sinergias con otras iniciativas y organismos. Esto contribuiría a un enfoque más correcto y a la creación de conocimientos en determinados ámbitos de la delincuencia, proporcionando un valor añadido a la interacción con el nivel local y con el nivel de la UE y resolviendo también de esta manera el problema de la falta de visibilidad.

4.1. ¿Cuáles son los principales cambios que precisa la REPD

En primer lugar, podrían tomarse una serie de medidas para aumentar *los resultados, el impacto y el valor añadido* de la REPD.

- (1) La REPD debería **ajustar** de manera más sistemática **sus prioridades a las prioridades acordadas en la UE**, incluidas las definidas en la Estrategia de Seguridad Interior, en el ciclo de actuación de la UE y en otras iniciativas relacionadas con la seguridad aprobadas por los Estados miembros de la UE (por ejemplo, existen vínculos evidentes entre la REPD y la red informal de puntos de contacto en relación con el enfoque administrativo¹⁸ para prevenir y luchar contra la delincuencia organizada¹⁹ que podrían explorarse más).
- (2) En relación con lo anterior, la REPD debería reforzar su **contribución a la elaboración de políticas de la UE y de los Estados miembros**, en el ámbito de la prevención de la delincuencia. Actualmente, las contribuciones de la REPD a nivel de la UE son modestas.
- (3) Debería favorecerse un enfoque más estratégico para determinar las actividades de la REPD y el refuerzo de su contribución a la elaboración de políticas a nivel de la UE y de los Estados miembros con vistas al desarrollo a más largo plazo de un **órgano de vigilancia del tipo «observatorio»**²⁰. La creación de una mejor base de

¹⁷ El reducido índice de respuesta a la encuesta, así como el elevado número de respuestas «no sabe» son solo dos ejemplos de que tanto la REPD como sus actividades son aún poco conocidas.

¹⁸ El denominado «enfoque administrativo» para luchar contra la delincuencia organizada puede describirse como una combinación de instrumentos a nivel administrativo destinados a impedir que la delincuencia organizada se infiltre en el sector público, en la economía o en segmentos fundamentales de la Administración Pública. Las Conclusiones del Consejo sobre la lucha contra los delitos cometidos por grupos de delincuentes móviles (itinerantes) fueron adoptadas en noviembre de 2010 y contenían disposiciones para el establecimiento de una red informal de puntos de contacto para el enfoque administrativo. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/118169.pdf La red fue creada en 2011 pero no cuenta con la ayuda de una Secretaría.

¹⁹ La Decisión del Consejo sobre la REPD (art. 2, apartado 2) permite a la REPD estudiar «*todas aquellas medidas que persigan reducir o que contribuyan a reducir la delincuencia y el sentimiento de inseguridad de los ciudadanos...*». Asimismo, la Estrategia plurianual de la REPD establece que esta debe contribuir a la promoción de un enfoque pluridisciplinar y preventivo de la delincuencia. Por motivos de eficiencia y sostenibilidad, debería existir una mayor sinergia entre la REPD y la red, eventualmente también desde un punto de vista organizativo.

²⁰ Ello podría incluir lograr una mejor comprensión de las tendencias a nivel de la UE y en los Estados miembros en materia de delincuencia, la definición de una visión de conjunto a nivel institucional, de las estrategias y las políticas en el ámbito de la prevención de la delincuencia en los Estados miembros (algunas de estas informaciones ya están disponibles) y una evaluación del impacto de las medidas de prevención de la delincuencia en los diferentes tipos de actividad delictiva.

conocimiento sobre la prevención de la delincuencia a nivel de la UE podría conseguirse principalmente mediante la utilización de los datos disponibles (por ejemplo, de Europol y Eurostat) evitando solapamientos con iniciativas existentes.

- (4) Para apoyar estas actividades de seguimiento, la REPD debería mantener su colaboración²¹ **con Eurostat y otras entidades afines** con el fin de introducir una mejor información estadística a nivel de la UE y evitar también los solapamientos con actividades en curso o previstas.
- (5) La REPD debe seguir **desarrollando sus aportaciones** para aumentar la capacidad de respuesta a las necesidades de las principales partes interesadas, en la medida en que disponga de los recursos necesarios. La Secretaría de la REPD tiene un importante papel que desempeñar en este ámbito. Del mismo modo, debería animarse a los Estados miembros a que contribuyeran de manera más activa a la actividad de la REPD (por ejemplo, facilitando datos con más regularidad o señalando las mejores prácticas), garantizando de esta manera unos resultados de mejor calidad.
- (6) Una prioridad fundamental de la REPD es elaborar **material dirigido a los profesionales a nivel local y regional sobre buenas prácticas en materia de prevención de la delincuencia**, también a petición de aquellos. La capacidad de la REPD para ello depende de la intensificación de la organización a nivel de la UE de redes de profesionales y de su capacidad para convertir los resultados de esta y otras actividades (por ejemplo, el Premio Europeo de Prevención de la Delincuencia) en material de utilidad.
- (7) Durante el período estudiado, la REPD ha desarrollado unas **relaciones más estrechas con una serie de otras entidades**. A este respecto debería darse prioridad a Eurostat, a CEPOL (debido a la posibilidad de reforzar la capacidad de la REPD para llegar a los profesionales de la justicia a nivel local), y a Europol (debido a su contribución a la identificación de los retos y prioridades futuros en la lucha contra la delincuencia organizada).
- (8) Debe mejorar el contenido, el diseño y **la accesibilidad del sitio web de la REPD**, preferentemente mediante la creación de un nuevo sitio internet, ya que el actual parece haber llegado a su límite en cuanto a las posibilidades técnicas para adaptarlo mejor las necesidades de los usuarios.

En segundo lugar, mientras que los cambios introducidos en 2009 por la Decisión del Consejo han reforzado *la organización y la gobernanza* de la REPD, podrían introducirse otras mejoras mediante una serie de medidas:

- (1) Sigue habiendo una diferencia considerable en cuanto a **la eficacia y la capacidad de las presidencias rotatorias de la REPD** para liderar la Red. Aunque, para favorecer la implicación de los Estados miembros de la UE, sigue siendo importante mantener las presidencias rotatorias, los Estados miembros deben comprometerse a asignar recursos suficientes a la Presidencia de la REPD. La Secretaría debe participar estrechamente en el suministro de apoyo para planificar y ejecutar las prioridades.

²¹ La REPD y Eurostat participan en el Grupo de Expertos que asiste a la Comisión en aplicación de la Comunicación *La delincuencia en la UE en cifras: Plan de acción para las estadísticas 2011-2015* COM(2011) 713 final.

- (9) El **papel de los representantes nacionales (miembros del Consejo de Administración de la REPD)**, también deberá definirse con más detalle, sobre todo en lo que respecta a la promoción de la REPD en sus países. Los representantes nacionales de los Estados miembros que se adhirieron a la UE en la última década están aún inmersos en la fase de aprendizaje de la integración de la prevención de la delincuencia en su política de seguridad general. Para estos países, la REPD es ante todo una fuente de información e inspiración de gran utilidad. La mayoría de los demás Estados miembros tiene una amplia experiencia en la prevención de la delincuencia, y algunos de ellos la comparten activamente. No obstante, el éxito de la REPD depende fundamentalmente de la contribución activa de todos los representantes nacionales a las actividades de la red, durante y después de las reuniones de su Consejo de Administración.
- (10) El papel de los **observadores** del Consejo de Administración de la REPD deberá aclararse en lo tocante a: a), quién debe disfrutar de este estatuto y b) si para mantener este estatuto debe o no exigirse la asistencia a las reuniones del Consejo.
- (11) Dada la falta de datos sobre su valor añadido para impulsar la REPD y sus actividades, el papel de los **puntos de contacto**²² de la REPD debe revisarse o al menos definirse mejor, garantizando, por ejemplo, que todos los Estados miembros designen unos puntos de contacto que luego constituirán una red activa de profesionales en el ámbito de la prevención, estrechamente asociados a la actividad de la REPD. Como alternativa, el concepto de puntos de contacto de la REPD podría abandonarse y sustituirse, por ejemplo, por redes de profesores universitarios que, caso por caso, podrían realizar aportaciones científicas a las actividades de la REPD.
- (12) En general, la investigación realizada confirma que la Secretaría de la REPD está realizando bien su trabajo de apoyo a la red, a pesar de su limitada capacidad (tres personas a jornada completa). De hecho, la creación de la Secretaría es probablemente el cambio estructural que más ha contribuido a mejorar el funcionamiento de la red en su conjunto. Una Secretaría reforzada sería un importante activo para seguir desarrollando la REPD.

4.2. REPD versus «Observatorio de Prevención de la Delincuencia», como prevé el Programa de Estocolmo

Aunque no existe una definición clara de «Observatorio» a nivel de la UE, generalmente se acepta que las principales tareas y actividades comunes de los observatorios europeos (o de las organizaciones de esas características), son, como mínimo, las siguientes:

1. **La recopilación, la supervisión, el análisis, la interpretación y la difusión de datos** de forma periódica entre todas las partes interesadas sobre un ámbito estratégico específico en los distintos países con el fin de ofrecer a la UE y a sus Estados miembros una visión de conjunto de la situación, las medidas o las actividades concebidas en sus ámbitos de responsabilidad respectivos.
2. La identificación de **las nuevas tendencias y las mejores prácticas** en todos los Estados miembros, con frecuencia sobre la base de un **conjunto común de**

²² Con respecto a su función de conformidad con la Decisión del Consejo, véase la nota a pie de página nº 4.

indicadores clave que permitan, en cierta medida, establecer comparaciones entre los diferentes Estados miembros.

3. La elaboración de un conjunto de **documentos técnicos, informes, estudios y otros materiales**, destinados específicamente a difundir la información a los grupos destinatarios como responsables políticos, medios académicos, profesionales y público en general.
4. La promoción de la **creación de redes y del intercambio entre las partes interesadas**, a través de la creación de grupos de trabajo, foros y/o reuniones.

En la actualidad, la REPD solo tiene las características de un «Observatorio» en estado embrionario.

Además de las conclusiones y recomendaciones específicas expuestas anteriormente, en el marco de la evaluación externa se han estudiado diversas opciones de carácter más general en relación con el desarrollo de la REPD. Estas opciones son: el mantenimiento de la situación actual, el refuerzo de la REPD, la creación de un Observatorio Europeo de Prevención de la Delincuencia y la disolución de la REPD.

Opción 1: Mantenimiento de la situación actual

El mantenimiento de la situación actual supondría que la REPD podría probablemente seguir funcionando de forma bastante satisfactoria. Sin embargo, también supondría que las deficiencias detectadas no se corregirían y que el valor añadido de la REPD no se aprovecharía en su totalidad para que la red pueda satisfacer plenamente las expectativas que subyacen en la Decisión de 2009. Esto podría dar lugar a que las principales partes interesadas perdieran interés en la Red, riesgo que, a la postre, llevaría a la situación de la opción 4: la disolución de la REPD. Por estas y otras razones expuestas en la opción 4, no se recomienda la opción 1.

Opción 2: REPD + (Refuerzo de la REPD)

Con el fin de consolidar los progresos realizados hasta la fecha y permitir nuevos avances en consonancia con las recomendaciones enumeradas en el capítulo 4.1, podría reforzarse la capacidad de la REPD para dar respuestas a las prioridades de las principales partes interesadas mediante el refuerzo de la Secretaría y una serie de medidas que aumenten la visibilidad de la red. Estas mejoras podrían lograrse mediante la duplicación de sus recursos, actualmente muy modestos, lo que seguiría representando un presupuesto relativamente reducido en comparación con otras redes similares. Entre los costes adicionales podrían incluirse: i) ampliación de la Secretaría (coste estimado de 180 000 EUR para 2 empleados adicionales \times 2 años = 360 000 EUR), ii) desarrollo y mantenimiento de un sitio web (= 150 000 EUR durante 2 años), y iii) refuerzo del papel y de la conexión en red de los puntos de contacto o bien, creación de redes de personal académico (por ejemplo, 2 reuniones al año \times 2 = 100 000 EUR). El coste total de la RED sería de unos 600 000 EUR al año, o de 1,2 millones EUR en dos años, en comparación con el nivel actual de financiación (aproximadamente 300 000 EUR²³ al año).

Opción 3: Observatorio Europeo de Prevención de la Delincuencia

²³ Subvención de la acción de 845 000 EUR durante un período de tres años, que requiere el 5 % de cofinanciación por parte de los Estados miembros de la UE.

La instauración de un Observatorio a pleno rendimiento aumentaría la capacidad de la REPD para supervisar y analizar las últimas tendencias en el ámbito de la prevención de la delincuencia. No obstante, aunque este tipo de datos sean pertinentes para las principales partes interesadas a nivel nacional, los niveles regional y local se mostraron interesados sobre todo en aprender de las buenas prácticas y de otro tipo de material que la REPD está elaborando actualmente. La evaluación del valor añadido de un Observatorio debe tener en cuenta también los costes que supondría, que serían mucho más elevados que los de la opción 2. Partiendo del coste estimado de la opción 2 (1,2 millones EUR) la financiación adicional requerida debería incluir i) otros 2 empleados para la Secretaría para ayudar a coordinar la recopilación y análisis de los datos (180 000 EUR × 2 años = 360 000 EUR) y ii) las subvenciones a los puntos de contacto para la recogida de datos (media de 25 000 EUR por año y por Estado miembro X 2 años = 1,4 millones EUR). El coste total sería de unos 3 millones EUR para un período de dos años. Los riesgos son también mayores por la combinación de unos costes bastante elevados con un cambio de perspectiva que no sería beneficioso por igual para todas las partes interesadas.

Opción 4: disolución de la REPD

La disolución de la REPD cuenta con muy poco apoyo. En general, se considera que la REPD tiene cada vez más ventajas para los Estados miembros, sobre todo desde la adopción de la Decisión del Consejo. Su disolución reduciría la capacidad de la UE y de los Estados miembros para promover la prevención de la delincuencia y dificultaría la implicación de los Estados miembros y de otras partes interesadas fundamentales en la preparación y aplicación de sistemas innovadores e inteligentes de prevención de la delincuencia, como complemento de las medidas tradicionales de aplicación de la legislación. Los Estados miembros cuyas políticas de prevención de la delincuencia se encuentran aún en una fase temprana serían los más perjudicados. Dado que la colaboración a escala de la UE en materia de prevención de la delincuencia sigue teniendo sentido, esta opción no satisfaría las necesidades de las principales partes interesadas. Por otra parte, como quiera que el coste de funcionamiento de la REPD es bastante moderado, el ahorro obtenido sería modesto.

5. CONCLUSIONES

La REPD ha demostrado ser un instrumento cada vez más útil para prestar apoyo a los responsables políticos a nivel nacional y de la UE, y dispone además de un potencial considerable para crear valor añadido a nivel local. Tomando como base las mejoras registradas, la Comisión confía en que la REPD seguirá adaptándose para dar respuesta a nuevos desafíos.

Por las razones expuestas en el capítulo 4.2, así como por la evolución positiva registrada en los últimos dos años (teniendo presentes las recomendaciones del capítulo 4.1), la Comisión considera que la **creación de un Observatorio de Prevención de la Delincuencia**, a partir de o además de la REPD), **no corresponde**, en el momento actual, **a una necesidad apremiante, ni es política ni financieramente deseable a corto plazo.**

Por consiguiente, **la mejora de la REPD (REPD+), en particular mediante una Secretaría con mejores recursos, es la opción preferida**, ya que permitiría a la REPD concentrarse en consolidar los avances realizados hasta la fecha y en mejorar su funcionamiento de acuerdo con las recomendaciones formuladas en el capítulo 4 y en la evaluación externa. Es preciso realizar un esfuerzo especial para aumentar la visibilidad de sus actividades y comunicarlas de

forma proactiva a las partes interesadas. La REPD posee las características de un «Observatorio» en estado embrionario que con el tiempo podrían reforzarse. Ya se ha empezado a trabajar en este sentido en el ámbito del actual acuerdo de subvención financiado a través del programa ISEC.

El desarrollo progresivo de la REPD tendría un coste de 1,2 millones EUR aproximadamente durante un período de dos años a partir de la expiración de la presente subvención de acción (mediados de 2014). Los Estados miembros pueden decidir financiar ellos mismos la REPD, o bien solicitar cofinanciación en el marco del programa financiero ISEC (a través de una subvención de acción).

Con independencia de las posibles solicitudes de apoyo financiero a través del programa ISEC, el futuro desarrollo de la REPD debería acompañarse de un mayor compromiso de todos los Estados miembros de la UE de apoyar activamente el trabajo de la REPD).

La Comisión recomienda la creación de un grupo de trabajo de los miembros del Consejo de Administración de la REPD con el apoyo de la Secretaría para estudiar y aplicar las recomendaciones formuladas en el capítulo 4 del presente informe y en la evaluación externa.

La Comisión recomienda que la actividad de la REPD durante los tres próximos años (período 2013-2015) sea evaluada de nuevo en 2016. En ese momento, podría reconsiderarse la utilidad de instaurar un Observatorio para la Prevención de la Delincuencia. La Comisión espera con interés seguir debatiendo sobre la base del presente informe el desarrollo de la REPD, en particular, con las demás instituciones de la UE y los Estados miembros.