

**FRANCESC GUILLÉN LASIERRA
RICARD BROTAT JUBERT**
COORDINADORES

40 AÑOS DE VENTANAS ROTAS

LUCES Y SOMBRAS

AUTORES

César San Juan
Laura Vozmediano
Francesc Guillén Lasierra
Anna Almécija Casanova
Juli Ponce Solé
Ricard Brotat Jubert
Alex S. Vitale
Elizabeth Johnston
Paul Van Soomeren
Gian Guido Nobili
Juan José Medina Ariza
Jerôme Ferret
Macarena Rau Vargas

PRÓLOGOS

Joan Delort Menal
Marta Murrià Sangenís

JIB
BOSCH EDITOR

En la primavera del 1982 dos criminólogos americanos, Willson y Kelling, publicaron un modesto artículo en la revista *The Atlantic Monthly*, que bajo el título «Broken Windows», pretendía establecer una teoría sobre las causas de la delincuencia, especialmente aquella que tiene lugar en los espacios públicos. Según estos autores, las muestras de desórdenes externos (ventanas rotas) que nadie repara envían un mensaje de falta de cohesión social, que, simplificando un poco, ahuyenta a los ciudadanos de bien y atrae aquellos con intenciones más perversas. A medida que este proceso avanza, los espacios públicos acaban siendo propiedad de aquellos con intenciones criminales que los convierten en su feudo particular. A pesar de su inconsistencia (había investigaciones previas del mismo Kelling que no llevaban en esta dirección), esta argumentación consiguió imponer la idea de que el desorden en los espacios públicos era la antesala de la delincuencia y que se pusieran en práctica estrategias operativas aplicando esta idea (en la línea de la «tolerancia cero»), que, a partir de la muy difundida experiencia de la ciudad de Nueva York, fueron reproducidas en latitudes de prácticamente todo el planeta, como si de una nueva creencia o religión se tratara.

Progresivamente, fueron apareciendo estudios empíricos que evidenciaban la incorrección de algunos de los postulados principales de las ventanas rotas. A pesar de ello, hay que reconocer que esta teoría puso sobre el tapete perspectivas interesantes de la seguridad y la delincuencia. Actualmente, 40 años después, estamos en condiciones de llevar a cabo un análisis documentado y equitativo sobre las aportaciones, las simplificaciones y los errores de las ventanas rotas, que, en algunos aspectos, no se pueden reparar.



FRANCESC GUILLÉN LASIERRA
RICARD BROTAT JUBERT

COORDINADORES

40 AÑOS DE VENTANAS ROTAS

LUCES Y SOMBRAS

AUTORES

César San Juan
Laura Vozmediano
Francesc Guillén Lasiera
Anna Almécija Casanova
Juli Ponce Solé
Ricard Brodat Jubert
Alex S. Vitale
Elizabeth Johnston
Paul Van Soomeren
Gian Guido Nobili
Juan José Medina Ariza
Jerôme Ferret
Macarena Rau Vargas

PRÓLOGOS

Joan Delort Menal
Marta Murrià Sangenís

2023



JB
BOSCH EDITOR

© ABRIL 2023

FRANCESC GUILLÉN LASIERRA
RICARD BROTAT JUBERT
(coords.)

© ABRIL 2023



Librería Bosch, S.L.

<http://www.jmboscheditor.com>

<http://www.libreriabosch.com>

E-mail: editorial@jmboscheditor.com

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

ISBN papel: 978-84-19580-36-8

ISBN digital: 978-84-19580-37-5

D.L.: B 6026-2023

Diseño portada y maquetación: CRISTINA PAYÁ  +34 672 661 611

Printed in Spain – Impreso en España



ASSOCIACIÓ CATALANA PER A LA
PREVENCIÓ DE LA INSEGURETAT A TRAVÉS
DEL DISSENY AMBIENTAL (ACPIDA)

ICA CHAPTER – CATALONIA, SPAIN

CONSEJO EDITORIAL

Francesc Guillén Lasierra
President d'ACPIDA

Ainoa Torrado Sánchez
Vocal ACPIDA

Marc Pons Aguilar
Vocal ACPIDA

Índice

Presentación	21
Francesc Guillén Lasiera, Ainoa Torrado Sánchez, Marc Pons Aguilar	
Prólogo	23
Joan Delort Menal	
Prólogo	29
Marta Murrià Sangenís	
CAPÍTULO 1	
40 años de ventanas rotas: tiempo y conocimiento suficientes para reflexionar	33
Francesc Guillén Lasiera, Ricard Brotat Jubert	
1. El innegable impacto de las ventanas rotas	34
2. La necesidad de implicar disciplinas diversas	36
3. El desorden y el delito	38
4. La percepción de in/seguridad como cuestión clave y la invisibilidad del género.....	40
5. El derecho a la ciudad, a los espacios públicos. el papel de la administración (local).....	41

6.	El cambio de modelo policial como objetivo prioritario de las ventanas rotas. La vuelta política al pasado..	44
7.	Los usos de las ventanas rotas en el escenario mundial	45
8.	CPTED como consecuencia natural de la influencia del diseño y gestión de los espacios públicos.....	48

CAPÍTULO 2

¿Es el desorden urbano un predictor de delincuencia?	51
César San Juan, Laura Vozmediano	

1.	Introducción: Los orígenes de una teoría	52
2.	La teoría como coartada de la «tolerancia cero» policial	56
3.	¿Es la misma variable «desorden» y «delincuencia»? ..	57
4.	La Policía Orientada al Problema... pero ¿cuál es el problema?.....	60
5.	Pero, entonces... ¿es relevante el desorden?.....	64
6.	Conclusiones.....	67
7.	Bibliografía	70

CAPÍTULO 3

Las ventanas rotas y la importancia de la percepción de seguridad.....	75
Francesc Guillén Lasiera	

1.	Introducción.....	76
2.	El desorden como una cuestión subjetiva	78
3.	La percepción como detonante (directo e indirecto) de la criminalidad	82
4.	La percepción como motivadora de conductas (activas y pasivas).....	85

5.	Factores con incidencia en la percepción.....	87
6.	Las políticas públicas de seguridad y seguridad subjetiva. La prevención ambiental como respuesta.....	94
7.	Bibliografía	99

CAPÍTULO 4

La perspectiva de género, la gran ausente en la teoría de las ventanas rotas	105
--	-----

Anna Almécija Casanova

1.	Las ventanas rotas y la ausencia de perspectiva de género.....	106
2.	La perspectiva de género en la seguridad.....	107
3.	La percepción de inseguridad de las mujeres	109
4.	Metodologías para la prevención de la inseguridad en el espacio público.....	112
5.	El proceso de implantación de estrategias de seguridad.....	114
6.	El análisis de dos ámbitos concretos: el abordaje de las violencias sexuales y la prostitución callejera	116
6.1.	El abordaje de las violencias sexuales.....	116
A.	Los mitos de la violencia sexual	116
B.	Lugares donde ocurre la violencia sexual ..	117
C.	Las ventanas rotas en los protocolos contra las violencias sexuales en entornos festivos	119
D.	El derecho administrativo sancionador y las infracciones contra la libertad e indemnidad sexual	122
6.2.	El abordaje de la prostitución callejera.....	123
7.	Conclusión	125
8.	Bibliografía	126

CAPÍTULO 5

De las ventanas rotas a las ciudades rotas: derecho a la ciudad, seguridad, vivienda, urbanismo	131
Juli Ponce Solé	

1. Introducción: la teoría de las ventanas rotas... en edificios vacíos y barrios segregados. Los problemas y reduccionismos de la teoría	132
2. (Re) descubriendo las relaciones entre urbanismo, vivienda y seguridad: el derecho a la ciudad	136
3. La configuración legal y jurisprudencial del derecho a la ciudad	140
4. El tribunal europeo de derechos humanos y la necesidad de vivir juntos (<i>living together, vivre ensemble</i>)	151
5. Conclusiones	153
6. Bibliografía	154

CAPÍTULO 6

Políticas públicas para evitar los espacios rotos, «coserlos» y garantizar el derecho a la ciudad	157
Juli Ponce Solé	

1. Derecho a la ciudad, urbanismo y vivienda: políticas públicas y derechos	159
1.1. El espacio público: iluminación, diseño, vigilancia	161
1.2. Equipamientos y seguridad. Los lugares de culto: por qué una mezquita puede generar un cordón de seguridad a su alrededor	162
1.3. Las viviendas, la segregación urbana y la mezcla social: se evitan ciudades y ventanas rotas facilitando la mezcla de perfiles distintos de personas y familias para que interactúen en el espacio urbano evitando estereotipos	164

1.3.1. Mezcla de usos urbanísticos, seguridad, vigilancia natural. El nacimiento de CPTED	164
1.3.1.1. El valor de la mezcla social: la mejora de los espacios segregados y el fortalecimiento de la libertad de elegir en espacios no segregados.....	167
1.3.1.2. La mejora de los espacios segregados: ley de barrios y planes de barrio. Gentrificación y mezcla social.....	170
1.3.1.3. Libertad de elegir residencia para vecinos en barrios segregados: generación de vivienda asequible en barrios no segregados. El caso del programa <i>Moving to opportunity</i>	173
1.3.1.4. Las técnicas urbanísticas para la mezcla social: en especial, las reservas para vivienda de protección oficial en suelo urbano consolidado.....	174
1.3.1.5. Las viviendas vacías: un aspecto olvidado en la seguridad, pero abordado por la legislación de viviendas	177
1.4. En conclusión: pasar de sólo reparar ventanas rotas a desarrollar también un urbanismo sostenible socialmente que contribuya a la seguridad. El análisis público específico de ésta en la elaboración del planeamiento urbanístico	180
2. Lo que no pudieron prever Kelling y Wilson en 1982. Ventanas rotas, aportaciones conductuales y <i>nudging</i> e inteligencia artificial y policía predictiva.....	182

2.1.	Aportaciones conductuales y seguridad urbana: uso de acicates (<i>nudges</i>) en el espacio público....	183
2.2.	La Inteligencia artificial y la actividad policial: de la videovigilancia al reconocimiento facial pasando por la policía predictiva. El futuro Reglamento de Inteligencia Artificial de la Unión Europea.....	187
3.	Reflexiones finales conclusivas: la actividad policial no puede estar desconectada del desarrollo de políticas públicas de vivienda y urbanismo.....	192
4.	Bibliografía	195

CAPÍTULO 7

Revisitando « <i>Broken Windows</i> » a propósito de las ordenanzas de civismo en España.....	199
Ricard Brotat Jubert	

1.	Introducción.....	200
2.	El antecedente	201
3.	Las ideas del artículo	204
3.1.	¿Vinculación del desorden y de la delincuencia?	204
3.2.	Explica la inseguridad	206
3.3.	El papel de la policía	208
3.4.	El papel de la comunidad	210
4.	El ataque al artículo.....	210
5.	La defensa del artículo	212
6.	Las políticas públicas de seguridad a partir de <i>broken windows: zero tolerance</i>	214
6.1.	El encaje de la tolerancia cero en las políticas de seguridad. El modelo «americano» (Nueva York).....	214

6.2. La <i>zero tolerance</i> en el Reino Unido	216
6.3. La <i>zero tolerance</i> en Francia.....	217
6.4. La recepción de la <i>zero tolerance</i> en la UE	221
7. La recepción en España	222
7.1. Y el fantasma llegó a España... ..	222
7.2. La ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local	227
7.3. Las ordenanzas de civismo.....	228
8. Conclusiones.....	234
9. Bibliografía	236

CAPÍTULO 8

La expansión de la política policial de las ventanas rotas está relacionada con la política y no con la seguridad pública	241
--	-----

Alex S. Vitale

1. Orígenes conservadores.....	242
2. La falsa promesa de reducción del delito	246
3. Lecciones para Europa.....	247
4. Bibliografía	247

CAPÍTULO 9

Una mirada más allá de la ventana	249
---	-----

Elizabeth Johnston

1. Lecciones aprendidas más allá de la controversia	250
2. La mirada de las ciudades europeas a la teoría de las ventanas rotas.....	251
3. La integración que las ciudades han hecho de esta apro- ximación.....	253
3.1. Planteamiento general	253

3.2.	El atractivo como elemento central.....	254
3.3.	La opinión de los usuarios de los espacios públicos.....	257
3.4.	La contribución indispensable de la implicación comunitaria.....	258
4.	Algunos puntos a tener en cuenta.....	261
5.	Planteamientos combinados	262
6.	Más allá de la ventana: lo invisible.....	264
7.	Bibliografía	265

CAPÍTULO 10

Ventanas rotas: sus orígenes, raíces, cambios y aplicación práctica en los países bajos (dónde apenas nadie detectó ninguna ventana rota)	269
Paul van Soomeren	

1.	Retorno a las fuentes	270
2.	¡Orden! ¡Orden! ¡Orden!	274
2.1.	Policía Comunitaria	274
2.2.	Planificación Urbana, Diseño y CPTED.....	276
3.	Nace una teoría	278
4.	El campo de batalla de la izquierda en los Estados Unidos de América.....	281
5.	Mientras tanto en los Países Bajos.....	283
6.	La policía en proceso de cambio (1977)	284
7.	Planificación y diseño urbano: Modelos y los emprendedores de Zeedijk	288
7.1.	Modelos sofisticados de decadencia urbana	288
7.2.	Aproximación empresarial Zeedijk Amsterdam..	289
8.	Investigación	292

9.	Conclusión	294
10.	Bibliografía	299

CAPÍTULO 11

Tolerancia cero y ventanas rotas: su aplicación en Italia	307
---	-----

Gian Guido Nobili

1.	Introducción.....	308
2.	Las aplicaciones prácticas de la teoría de la ventana rota en Italia	313
3.	Algunas primeras evidencias empíricas.....	321
4.	Conclusiones.....	324
5.	Bibliografía	326

CAPÍTULO 12

<i>Broken windows</i> y la experiencia en Inglaterra y Gales.....	331
---	-----

Juan José Medina Ariza

1.	Introducción. «But I was there».....	332
2.	El salto del charco: La cruzada laborista contra el comportamiento antisocial	336
3.	Las ASBOS.....	338
4.	«Delitos señal», policía de aseguramiento, y el programa de policía de barrio.....	342
5.	Investigación criminológica y «Broken Windows» en Inglaterra y Gales.....	345
6.	Conclusiones.....	348
7.	Bibliografía	348

CAPÍTULO 13

Un intento de evaluación «objetiva» de la aplicación de la teoría <i>Broken Windows</i> en Francia	353
--	-----

Jérôme Ferret

1. Recordatorio: los años 1995-2005 en Francia: un uso principalmente retórico de la teoría BW/Tolerancia Cero	355
2. ¿Qué ha ocurrido desde 2010 en Francia? Dibujar una imagen objetiva sin caer en un pesimismo crónico	358
3. El túnel histórico 2010-2016. El peso de los atentados terroristas y del nuevo concepto «radicalización» religiosa en las definiciones de las estrategias locales	360
4. La delincuencia de menores se convierte en una preocupación central de las políticas locales.....	361
5. Otras lecciones generales de las políticas locales de seguridad. El caso de la justicia de menores.....	364
6. ¿Cuál ha sido la influencia real de esta línea de pensamiento?, ¿los numerosos arrêts municipaux en relación con el espacio público, qué aspectos se han regulado?, ¿se han endurecido las penas por actos incívicos?.....	365
7. ¿Se ha integrado en el discurso público sobre seguridad la idea de tolerancia cero, según la cual todo se resuelve con penas más severas para cualquier infracción, por leve que sea?.....	366
8. ¿Cómo ha afectado esta tendencia al funcionamiento de los consejos municipales de prevención y seguridad, que en principio debían seguir otras dinámicas más globales y preventivas?	368
9. El ejemplo de la ciudad O.	371
10. Conclusiones.....	373
11. Bibliografía	375

CAPÍTULO 14

Seguridad urbana y teoría de las ventanas rotas desde CP- TED de tercera generación	377
--	-----

Macarena Rau Vargas

1. El CPTED de tercera generación: Una propuesta para el bienestar	378
2. El proyecto de Puente Alto	379
3. Revisión de literatura	380
4. Atención especial al artículo «Third-generation Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED)» (Mihinjac y Saville, 2019) y la teoría de las ventanas rotas	382
5. Metodología	383
5.1. Descripción y perfil delictivo de Villa Andes del Sur	384
5.1.1. Ubicación	384
5.1.2. Caracterización sociodemográfica	384
5.1.3. Equipamiento	384
5.1.4. Robo con violencia en Villa Andes del Sur (2020)	385
5.2. El problema	391
5.3. El masterplan del CPTED para la Villa Andes del Sur	391
6. Discusiones y conclusiones.....	394
7. Bibliografía	395

Presentación

Francesc Guillén Lasierra

Presidente de ACPIDA.

Ainoa Torrado Sánchez

Vocal de ACPIDA.

Marc Pons Aguilar

Vocal de ACPIDA.

Tenemos el inmenso placer de presentar el libro «40 años de ventanas rotas: Luces y sombras». El esfuerzo en la realización de una publicación de este calibre es una cuestión menor al compararlo con la satisfacción de ver el resultado final. Para el consejo editorial, siendo los tres miembros de la junta de ACPIDA, ha sido un trabajo gratificante a la par que estimulante.

Este monográfico permitirá, a través de una revisión y análisis en diferentes artículos, poner en valor lo que supuso la publicación en marzo de 1982 del artículo *Broken windows: the police and neighborhood safety*, en la revista *The Atlantic Monthly* por parte de Wilson y Kelling, lo que posteriormente vendría a llamarse popularmente como, *la teoría de las ventanas rotas*.

En este sentido, más allá de las derivadas de carácter político –con una aproximación más conservadora (punitivista) o progresista (pre-

ventiva)— la teoría, de manera voluntaria o no, ha tenido una influencia innegable en las políticas públicas de seguridad y, evidentemente, en la evolución teórica y práctica de las iniciativas públicas en la prevención del delito a través del diseño ambiental (CPTED en sus siglas en inglés).

Esta influencia, consecuentemente, también ha estado presente en las organizaciones que trabajan para dar a conocer y potenciar las políticas públicas basadas en la prevención del delito a través del diseño ambiental. Entre ellas encontramos la *International CEPTED Association* (ICA) al frente y, como parte integrante de la misma, la *Associació Catalana per a la Prevenció de la Inseguretat a Través del Disseny Ambiental* (ACPIDA).

ACPIDA nació no hará mucho más de año y medio, y ahora hace apenas un año se constituyó ya como capítulo de ICA. Sus objetivos son claros, promover el conocimiento, el asesoramiento y la práctica de la prevención de la inseguridad y el delito a través del diseño ambiental por medio de la formación, el asesoramiento, la difusión y la investigación. Como asociación, los logros en el marco de este objetivo, han sido más que notables; formación de profesionales, organización y participación en seminarios, publicación de guías, participación en proyectos de urbanización de espacios, convenios de colaboración con otras organizaciones y, por supuesto, organizar esta obra de dimensiones notables, que esperamos que sea al menos un pequeño reflejo de todo lo que el ambiente puede llegar a influir en la comisión de conductas antinormativas y, por ende, el papel fundamental de la prevención mediante las políticas públicas de seguridad, incluyendo el diseño ambiental que defiende ACPIDA.

Desde el consejo editorial esperamos que la obra esté a la altura de las expectativas y os permita profundizar en las consecuencias teóricas y prácticas que ha tenido la *teoría de las ventanas rotas* los últimos 40 años en las políticas públicas de seguridad y oriente intervenciones futuras en los espacios públicos

Un saludo cordial,

Consejo Editorial

Prólogo

Joan Delort Menal

Joan Delort Menal es actualmente director general de prevención y extinción de incendios y salvamentos del Departamento de Interior de la *Generalitat de Catalunya*. Anteriormente desempeñó los cargos de director general de protección civil, de secretario de seguridad y de director del Servicio Catalán de Tráfico en el mismo Departamento. Asimismo, fue gerente del área de seguridad del Ayuntamiento de Barcelona y jefe de la policía local de Girona.

En el último cuarto de siglo XIX, Friedrich Ratzel, geógrafo alemán, formado en biología y zoología, desarrolló tratados y teorías sobre la constitución y evolución de las sociedades y los estados basadas en argumentos antropológicos, etnográficos, biológicos y geográficos. De su estancia en diferentes estados de Norte-América concluyó que las ciudades eran el mejor lugar para el estudio de la gente porque es en las ciudades donde la vida humana se manifiesta de manera más dinámica y es donde emergen y se pueden observar mejor los rasgos característicos y típicos de sus habitantes.

En 1882 publica la primera parte de su Tratado de Antropología, una obra que, en la época y también en la actualidad, algunos sectores consideran la primera pro-determinista ambiental. Años más tarde publicó el Tratado de Geografía Política, en el que aparece el famoso concepto del «Lebensraum» –el espacio vital–, en el que, desde un incipiente determinismo ambiental [y social], defendía la expansión

natural de Alemania para poblar otros estados más débiles, lo que contribuiría a enriquecer cultural y económicamente estos nuevos territorios, sin necesidad de guerras ni invasiones, como un hecho natural. Una interpretación del determinismo darwiniano que años después de su muerte fue utilizado por los ideólogos nazis del Tercer Reich para construir su doctrina expansionista.

Desde una perspectiva histórica y académica estricta es posible exponer argumentos sólidos que contravienen algunos de los fundamentos ratzelianos. ¿Pero es la utilización que hicieron los nazis lo que invalida o anula sus postulados de geografía política?

El determinismo ambiental sostiene que determinados factores como los ecológicos y los geográficos explicarían las diferencias culturales y de comportamiento humano, por delante de otros factores estrictamente sociales. Su argumento principal es que las características físicas de una área –y el clima– impactan profundamente en la psicología de sus habitantes y la de los no residentes habituales.

Hace diez años tuve la oportunidad de participar en unas jornadas de la Universidad por la Paz, en Costa Rica. Entre las muchas circunstancias y vivencias que para un europeo occidental significa visitar América-central, dos me impactaron especialmente. Cada día nos trasladábamos desde San José hasta la Universidad, un trayecto de una hora en minibús. Al lado de la carretera, la vegetación se veía a menudo perturbada por auto-construcciones, la mayoría de una sola planta, cuadrada, con porches totalmente rodeados de rejas y alambradas que no respetaban ninguna orden. A simple vista daba la impresión que sus habitantes habían construido o comprado una especie de jaula donde poder encerrarse. Era chocante ver alguien tomando la fresca en el porche sentado detrás una espesa malla de rejas y alambradas.

Una tarde nos invitaron a una recepción. El minibús retomó el camino de vuelta a San José por la carretera habitual, con sus baches, las «jaulas» intermitentes y la vegetación invasora. De repente apareció

una pared infinita de tres metros de altura coronada con alambradas, y un enlucido viejo y destartado. Pasados algún centenar de metros un pórtico de entrada. En la carretera ninguna indicación, pocos metros después de atravesar el pórtico una valla de control y tres hombres armados con fusiles de asalto y un cartel con el nombre Villa. Comentario breve del conductor con uno de los armados, la valla se levanta y accedemos a un gran y extenso espacio dónde la exuberancia, un lujo al que muchos no estamos acostumbrados, y edificaciones amplias de una sola planta se extendían sin apenas molestarse entre ellas. Estábamos en el interior de un «condominio», un espacio residencial privado que en nuestro caso tenía gran similitud con un resort tropical de lujo. La vida en su interior muy diferente a la del exterior. Acceso a todo tipo de servicios y un nivel de seguridad privada perimetral muy exigente. La curiosidad ante este contraste obligaba a preguntar.

A lo largo del siglo XX, Costa Rica había sido un país considerado neutral, sin fuerzas armadas, y un nivel de desarrollo en la región bastante satisfactorio en términos de seguridad humana. Las tasas de criminalidad, de alta y baja intensidad, en niveles poco significativos.

Desde el inicio del conflicto político-militar iniciado en Nicaragua con el triunfo de la revolución sandinista y la caída del dictador Somoza, hasta los acuerdos de paz de 1990, el éxodo hacia Costa Rica de paramilitares y ex miembros de la Guardia Nacional somozista fue constante. De bagaje violento y difícil integración al nuevo país, con un Estado en dificultades para controlar su llegada, los recién llegados pronto cambiaron la tranquilidad costarricense: robos y asaltos violentos, usurpaciones, asesinatos... Una fuerza pública desbordada, miedo y una demanda creciente de seguridad.

Nuestros interlocutores nos explicaban que la vida ya no era como antes, pero no habían tenido otra opción que acostumbrarse. Que las cosas habían mejorado pero la gente humilde de las zonas rurales optaba por enjearlo todo, y que las «jaulas» habían venido para quedarse. Y la fórmula del «condominio» como copropiedad residencial había evolucionado hacia un modelo de exclusión y aislamiento

del exterior similar al de Méjico, con incrementos anuales de construcción superiores al cien por cien. Espacios privados segregados del espacio público donde la percepción de seguridad y tranquilidad crecía exponencialmente solo con cruzar un pórtico.

En sus palabras se percibía conformidad y cierta resignación forzada, asumiendo que las dificultades y limitaciones propias del Estado no permitían divisar un cambio a mejor de la situación.

No puedo precisar cuando oí hablar por primera vez de las «ventanas rotas». Fué en la Escola de Policia de Catalunya, en Mollet del Vallès, a mediados de los años noventa del siglo pasado, cuando tenía responsabilidades de seguridad local como responsable de un servicio de Policía. Y de William Bratton y el alcalde Giuliani. De la sorprendente mejora de los índices de criminalidad. De los innovadores métodos de gestión por objetivos en el sistema de patrullaje. De otorgar a los mandos policiales capacidad de decisión y flexibilidad en la dirección de las operaciones. Del Compstat y, sobre todo, de la «tolerancia cero».

Entre los colegas intelectualmente más inquietos, quienes no postularan políticas policiales de tolerancia cero es cómo si jugaran a ligas de competición menores. Y como también sucedió en su país de origen, una interpretación errónea o sesgada de la teoría —esto lo decidirá cada cual cuando acabe la lectura de este libro— llevó a tácticas y estrategias reactivas, muy dirigidas a las detenciones y no tanto al delito, al sistema de compensación por cómputos de actividad y no del resultado en términos de equidad.

Recuerdo una sesión de la Junta de Seguridad de una gran ciudad dónde, repasando los índices y estadística de actividad de la Policía Local, su jefe, con rictus serio y sin que le temblara la voz, dijo: Alcalde, puede estar tranquilo, como nos pidió hemos conseguido reducir la prostitución en el barrio N. Se hizo el silencio y yo, que también conocía los números estadísticos que contaban otras fuentes no me pude estar de preguntar: ¿y esto como lo sabéis? La respuesta: porque hemos

incrementado las denuncias en un treinta y dos por ciento. Sorprendido por la respuesta volví a preguntar: ¿no será que hay más prostitutas y por eso denunciáis más? ¿o que antes no ibais y por eso no había denuncias? ¿o que ahora habéis invadido el barrio con el objeto de poner más denuncias? Les ahorraré el debate dialéctico que siguió.

En una barriada urbana de clase trabajadora, que podríamos situar en la franja baja de una clase mediana ancha, la presencia continuada en el espacio público de conductas, comportamientos y hechos que sus residentes habituales, los de toda la vida, pueden percibir como desorden, alteración y distorsión de su cotidianidad, puede provocar diferentes reacciones comunitarias, individuales y colectivas. Rechazo, alerta, temor, incordio, aceptación, tolerancia, intolerancia. El sutil equilibrio social de la comunidad puede verse amenazado o perturbado. Y puede sobrevivir o quebrar.

Barrios que tienen miedo, con registros de delitos inferiores a otros comparables. En sentido contrario, barrios que se sienten seguros, con registros de delitos superiores a otros comparables. Sentimientos y percepciones que no se ajustarían a hechos objetivos, ni a los registros policiales –siempre insuficientes para extraer aseveraciones–, ni a las encuestas de victimización. Porque a menudo los hechos van por un lado y la percepción por otro.

¿Qué hace que unos habitantes se sientan inseguros en un barrio «seguro» y que hace que otros ciudadanos se sientan seguros en un barrio «inseguro»? (Les pido licencia en la utilización de estos calificativos).

Si quien tiene responsabilidad sobre la seguridad pública de una ciudad fuera requerido para llevar a cabo lo que hiciera falta –en el sentido estricto de los límites de la legalidad, está claro– para resolver los problemas de inseguridad, ¿qué consideran que tendría que hacer?, o ¿qué tendría que responder?

Podríamos dar por bueno el axioma que en un espacio público la suciedad genera suciedad. Sin necesidad de demostraciones empí-

ricas lo consideramos válido por evidente. Parece lógico, pues, que la medida más eficiente para mejorar la situación sería un incremento importante y sostenido de las operaciones de limpieza física y de sensibilización ciudadana. La mirada etnocéntrica sobre la suciedad en barrios de ciudades europeas, ¿en que se asemejaría a la de habitantes de un barrio pobre de Delhi, Nairobi o Bogotá? ¿El axioma elevado a la categoría de teoría se sostendría en todas partes?

En el cuadragésimo aniversario de la Teoría de las *Broken Windows* es oportuno hacer un visionado de largo alcance acerca de los axiomas que la fundamentan, la certeza absoluta y la relativa –si es que hay certezas absolutas–, las bondades de sus postulados y los giros con que ha sido utilizada. Y reflexionar sobre como: impedir la impunidad, disuadir la comisión de un delito, contener a los delincuentes... se pueden convertir en palabras que acaben amparando políticas y conductas de los poderes públicos que amenacen el bien superior y máspreciado de los derechos y las libertades públicas. He aquí el dilema.

Les deseo una buena lectura. Los y las articulistas les propondrán diferentes miradas y experiencias. Disfruten y no den nada por absoluto y definitivo.

Prólogo

Marta Murrià Sangenís

Responsable del Área de Convivencia y Seguridad del Instituto Metrópoli.

Cuando en 1982 James Q. Wilson y George L. Kelling publicaban el artículo *Broken windows: the police and neighborhood safety* en la revista *The Atlantic Monthly*, probablemente no imaginaban la gran repercusión que tendría este escrito en el ámbito de la criminología, en las políticas públicas de seguridad e incluso en las interpretaciones simbólicas y políticas de los espacios físicos y sociales de las metrópolis contemporáneas.

El debate teórico generado a raíz del artículo de Wilson y Kelling es extenso, hasta el punto de que se han realizado interpretaciones diversas sobre sus ideas. Al mismo tiempo, el fundamento científico de la tesis planteada ha sido largamente cuestionado y los resultados de distintos trabajos empíricos que han testado la hipótesis sobre la relación entre el desorden físico y la actividad delictiva son controvertidos. Es innegable pues, que una aportación inevitable que debemos a esta teoría es que ha motivado un amplio debate teórico, académico e incluso público sobre el abordaje de la seguridad urbana y la gestión de las ciudades.

Sin entrar en este debate ni en la validez empírica de la teoría, la repercusión que han tenido las distintas interpretaciones de la teoría

de Wilson y Kelling en la política criminal y en las políticas públicas de seguridad es evidente. La hipótesis de las ventanas rotas se ha utilizado para legitimar de forma supuestamente científica distintas estrategias de prevención de la delincuencia a partir de la erradicación, persecución y penalización de determinados usos y comportamientos, no necesariamente delictivos, en el espacio público. El caso más paradigmático es posiblemente la política de tolerancia cero aplicada en distintas ciudades de Estados Unidos en la década de los 90 a partir de la puesta en práctica de los supuestos postulados de esta teoría por parte del jefe de policía de Nueva York William Bratton a petición del alcalde Rudolph Giuliani.

Son varios los autores y autoras (por citar algunos/as Adam Crawford, Anna Barker, Kathernine Beckett, Steve Herbert o Cristina Fernandez-Bessa) que han documentado una tendencia general hacia el uso de herramientas normativas y formas de regulación de los espacios públicos en diferentes países. Siguiendo en el ámbito anglosajón, en el Reino Unido, las *Anti Social Behaviour Orders* de 1994 y la posterior *Anti-Social Behaviour Act* de 2003, se podrían interpretar como otra de las traslaciones prácticas de la teoría de las ventanas rotas, al sancionar comportamientos antisociales que «puedan causar acoso, alarma o inquietud». En nuestro contexto más próximo, la proliferación de las ordenanzas cívicas municipales también se ha considerado como una aplicación práctica de este modelo de regulación de los usos de los espacios públicos para el fomento de la seguridad y la convivencia pacífica.

La extensión de las acciones preventivas más allá de aquellas que se dirigen a conductas que infringen la ley penal supone que las políticas de seguridad acaban abordando una amplia gama de problemas urbanos y sociales, sobre todo aquellos que se suelen etiquetar como incivismos y conflictos de convivencia, pero también distintas manifestaciones de la desigualdad social en el espacio público (economías de supervivencia, sinhogarismo, etc.). Entre los efectos de esta orientación, está el riesgo de excluir del espacio público cualquier comportamiento, uso social o, en definitiva, persona, que se considere que

causa miedo, alarma o incluso molestia (y que suele recaer siempre en los mismos grupos: jóvenes, personas racializadas, vendedores ambulantes, personas sin hogar, etc.).

La prevención de la inseguridad mediante el diseño ambiental podría entenderse como otra estrategia que se desprende de la teoría de Wilson y Kelling. La idea de actuar sobre aquellos factores (sobre todo físicos y situacionales) que pueden contribuir a un incremento de la actividad delictiva o, incluso, a una mayor percepción de inseguridad en un espacio determinado tampoco está exenta de controversia. Su interpretación teórica y, sobre todo, su aplicación práctica, ha tomado formas distintas, que van desde los modelos más restrictivos como el urbanismo preventivo (o la también llamada «arquitectura hostil»), hasta otras propuestas que se centran en la planificación urbana y el diseño de espacios públicos desde perspectivas más inclusivas o, como mínimo, menos excluyentes. Una limitación que presentan estas estrategias es que en su puesta en práctica se ha tendido a otorgar un mayor peso a los aspectos físicos que a los sociales. Es cierto que las distintas generaciones del *Crime Prevention Through Enviromental Design* han ido incorporando aspectos relacionados con la dinamización social, la creación de comunidad o la participación. También se ha evolucionado desde la prevención del delito hacia la prevención de la percepción de inseguridad. A pesar de ello, las prácticas que se han llevado a cabo en nuestro entorno se suelen orientar más a la intervención sobre los aspectos físicos y de diseño que sobre la dinamización y la creación de vínculos sociales (probablemente porque es más fácil diseñar espacios que gestionar y satisfacer la diversidad de personas, usos y necesidades sociales que estos acaban albergando).

En resumen, esta idea de ordenar los espacios públicos a partir una doble estrategia (regulación sobre usos y comportamientos y ordenación mediante el urbanismo y el diseño arquitectónico) podría considerarse como heredera de la teoría de Wilson y Kelling en cierto sentido, al menos en el ámbito de las políticas públicas de seguridad urbana. En algunos casos esto ha significado la transición hacia un modelo de gestión de las ciudades basado en diseñar, regular y man-

tener espacios públicos que sean neutros, normativos, sin expresiones de la desigualdad social, sin conflictos ni luchas cotidianas. También me atrevería a afirmar que toda intervención que tenga como principal objetivo gestionar la presencia o la persistencia de determinadas situaciones en el espacio público (el llamado «desorden físico o social», las «incivildades»), difícilmente será efectiva para la prevención de la inseguridad, pues no aborda las causas estructurales de la delincuencia (en sus distintas expresiones), ni tampoco la construcción social sobre aquello que las personas interpretan como peligroso, amenazante o, en definitiva, que causa miedo o inseguridad.

Más allá de su efectividad, siempre hay que tener en cuenta los riesgos que conllevan determinadas aplicaciones prácticas que beben de estas teorías, esto es, la expulsión del espacio público de ciertos usos y comportamientos (y sobre todo de ciertos perfiles de personas) en aras de promover la seguridad y la «convivencia pacífica». También hay que tener en cuenta sus implicaciones en la construcción y persistencia de estereotipos sobre determinados grupos sociales, barrios y espacios (el mal vecino, el mal barrio, el mal espacio), y los riesgos resultantes en términos de discriminación. En cualquier caso, este libro nos presenta una diversidad de miradas sobre las contribuciones y las implicaciones de la teoría de Wilson y Kelling por parte de expertos y expertas. Así que, en una ocasión más, se invita al debate sobre cómo gestionar la seguridad urbana de forma efectiva y, especialmente, sobre cómo hacerlo mediante un modelo en el que la seguridad y la tranquilidad de unos no se construya a partir de la exclusión y de la limitación del derecho a la ciudad de otros. El debate está servido...