

## SENTIMIENTO DE INSEGURIDAD EN LA SOCIEDAD CONTEMPORÁNEA, MODELO PREVENTIVO, CRIMINALIDAD Y RESPUESTA DEL ESTADO

*FEELING OF INSECURITY IN CONTEMPORARY SOCIETY, PREVENTIVE  
MODEL, CRIMINALITY AND STATE RESPONSE*

Jorge Eduardo Verdugo Lazo<sup>1</sup>  
georgevl82@hotmail.com  
Recibido: 26/09/2018  
Aprobado: 31/01/2019

### **Resumen:**

En el Ecuador, la coyuntura económica, social y política del país, refleja un incremento en el índice delincinencial en todos los estratos de la sociedad. Como resultado surge el fenómeno de la inseguridad, mismo que capta el interés y ocupa un lugar notable entre las preocupaciones del común de los habitantes en los grandes conglomerados urbanos; a esto se suma el reclamo por el derecho a la seguridad ciudadana que constituye una demanda colectiva y la principal preocupación de las diferentes instancias gubernamentales, dejando entrever que lo que se pretende es extralimitar el ejercicio de la venganza estatal o el ejercicio del poder punitivo a muchos espacios del conglomerado social.

Del mismo modo, la urgencia de generar respuestas a la demanda de seguridad, deviene en flagrantes transgresiones de derechos y garantías fundamentales de los más débiles. En tal virtud, constituye una verdad innegable, que la percepción de inseguridad se genera desde diferentes perspectivas sociales, y salen a la luz de diversas formas. Quizá la influencia más determinante se origina desde los medios de comunicación, que en forma mediática inciden en la consciencia social que como resultado forjan una sensación de inseguridad en el colectivo social y a su vez se traduce en reformas penales que implican la ampliación de la esfera penal, la intensificación de la venganza estatal y por ende la reducción de las garantías del derecho penal mínimo.

### **Palabras claves:**

Sentimiento de inseguridad, seguridad ciudadana, venganza pública,  
política criminal.

---

1 Jorge Eduardo Verdugo Lazo, Abogado de los Tribunales de Justicia, Licenciado en Lengua y Literatura Inglesa, Especialista en Derechos Humanos, Interculturalidad y Migración por la Universidad de Cuenca, Magister en Derecho Penal, Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, Especialista Superior en Género y Derechos Humanos por la Universidad de Chile, estudiante de la maestría en Docencia Universitaria de la Universidad de las Fuerzas Armadas -ESPE-, Juez Provincial de la Sala Especializada Penal y Tránsito de El Oro.

**Abstract:**

In Ecuador, the economic, social and political situation, shows an increase in the crime rate in every social stratum. As a result, the insecurity phenomenon emerges, which calls interest and occupies a significant place among the common concerns of the inhabitants of urban conglomerates. In addition, the obsessive demand of citizen security right, is a collective demand and the main concern in all governmental instances, suggesting that what is intended is to exceed the State revenge or apply the punitive power in society.

In the same way, the urgency of generate answers to the security demand, becomes in serious transgressions of rights and fundamental guarantees of the weakest. In that virtue, constitutes an undeniable truth, that the insecurity perception is generated in different social perspectives and come to the public eye in several ways. Maybe the most determinant influence comes from the mass media, that in a mediatic way, incise in social awareness, and as a result they forge an insecurity sensation in society, and at the same time generate criminal law reforms, which involve the expansion of criminal sphere, the increases of State revenge and what is more the reduction of minimum criminal law guarantees.

**Keywords:**

Insecurity feeling, citizen security, state revenge, criminal politics.

## El modelo de seguridad ciudadana en la naturaleza social

En la naturaleza humana los seres se inclinan a compartir una serie de conductas propias, que se enmarcan desde las formas de pensar, de actuar y de sentir. Estas características que distinguen a nuestra especie como grupo social y asociado, abren la pregunta de dónde se origina: ¿son rasgos innatos o adquiridos? ¿El ser humano nace social o por el contrario, se hace con el paso y el aprendizaje de la vida? Esta cuestión tiene importantes implicaciones en los marcos de la ética, debido a que tras esta respuesta se estructuran normas, conceptos, y estándares sociales.

El ser humano es social de manera innata aunque es cierto que esta tendencia se ve modificada a lo largo del tiempo por cuestiones ambientales o culturales. Existen numerosas evidencias que provienen de la psicología del desarrollo, la biología evolutiva y las neurociencias, que avalan ampliamente la idea de que la cognición y neurofisiología de nuestra especie está compuesta de multitud de mecanismos y estructuras neuronales que nos conectan los unos con los otros. Una de las principales maneras de conseguir esa conexión es a través de las emociones. Éstas comunican una gran cantidad de información sobre el estado del emisor, pero también tienen la función de actuar como pegamento social entre los diferentes miembros de un grupo, vinculando a unos con otros por medio de relaciones afectivas.<sup>2</sup>

La violencia constituye uno de los comportamientos propios del ser humano. Hay una creencia extendida de que la agresividad es un componente más de la personalidad humana. El psicoanálisis demuestra que todos nacemos con un potencial instintivo que bien encauzado puede tener fines constructivos. Tratadistas como Ashley Montagu ponen del revés las tesis tradicionales sobre este concepto. En su opinión “por el contrario, es que todos los hombres han nacido para la cooperación, para jugar, amar y vivir, y solo la frustración de estos términos son los que conducen a la agresividad y la violencia, lo que combate el mito de la maldad innata”.

Por ende, la humanidad nace con unos caracteres inherentes que inclinan a ciertos comportamientos, no obstante es el aprendizaje y el ambiente, los que perfilan la personalidad. “Recordemos siempre que la humanidad no es algo que se hereda, sino que nuestra verdadera herencia reside en nuestra capacidad para hacernos y rehacernos a nosotros mismos”<sup>3</sup>. El comportamiento violento lo crea, por tanto, la misma sociedad.

---

2 Pablo, Herreros. *La naturaleza social del ser humano*, Fundación Eduard Punset, 2011, <http://www.fundacionpunset.org/apol/13918/la-naturaleza-social-del-ser-humano/> Acceso: 01-07-2014

3 (A. Montagu, *La violencia innata...*, pág. 4)

La seguridad nace de la necesidad de respuestas a ciertas agresiones que sufren o pueden llegar a sufrir los miembros de una comunidad. La seguridad ciudadana es una acción destinada a garantizar la convivencia pacífica de los grupos, la anulación de la violencia, el disfrute ordenado de los espacios sociales y sus vías en general, prevenir e impedir la comisión de delitos que atenten bienes jurídicos constitucionalmente protegidos.

Los hombres, a través del “contrato social” constituyeron el Estado, y éste quedó obligado a brindarles la mayor seguridad posible para que puedan vivir en armonía y lograr la óptima satisfacción de sus necesidades. Siendo esto así, la seguridad pública, no solo es asunto de policía preventiva, involucra la procuración y la administración de justicia así como la ejecución de sanciones y todo en un sistema jurídico correspondiente a un Estado democrático.<sup>4</sup>

En filosofía y ciencias políticas, el concepto de contrato social nace del enciclopedismo<sup>5</sup>, que en esencia es un acuerdo real donde se admite la existencia de una autoridad, de unas normas, de unas leyes a las que el grupo se somete a través del control del Estado.<sup>6</sup> La seguridad ciudadana se ha vuelto una de las recurrencias del discurso político de los gobernantes ante una sociedad vulnerable y cada vez más desconfiada de la honestidad del sistema político-jurídico.

La normativa penal inspirada por el “Derecho Penal del enemigo”, ideada por el tratadista Alemán Gunter Jacobs, son de carácter autoritario y las sanciones tiene un fin inculcador, dado que su objetivo constituye el excluir de la sociedad a los enemigos -malos- neutralizándolos en la cárcel. Esta normativa presenta una contradicción con los derechos humanos.<sup>7</sup> Empero de aquello, para darle a la normativa una apariencia de legitimación, se recurre al revestimiento de constitucionalidad, maquillando así

---

4 Gregorio Romero, Tequextle. *Diagnóstico sobre el sistema de seguridad pública en Tabasco*, Villahermosa (México), Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2005, pág. 9

5 Enciclopedismo: Conjunto de doctrinas profesadas por los autores de la Enciclopedia publicada en Francia en el siglo XIII bajo la dirección de Diderot y de D'Alembert; proclama la independencia y superioridad de la razón frente a la autoridad, la tradición y la fe, manifiesta ilimitada confianza en el progreso fundado en aquella, y sienta los principios de libertad, igualdad y fraternidad que habría de adoptar la Revolución Francesa.

6 “El Contrato sirve a Rawls, Nozick y Buchanan autores neo-contractualistas, para la fundamentación de los principios teóricos de la justicia social y política”. Wolfgang Kersting. *Filosofía política del contractualismo moderno*, México, Plaza y Valdés, 2001, pág. 249

7 A manera de ejemplo, se puede citar lo acontecido el 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos de Norte América, cuando se declaró el Estado de Guerra contra toda legalidad, trasgrediendo los derechos humanos de las personas, bajo la consigna de garantizar la seguridad ciudadana

los vicios que la enturbian y simulando parecer acorde con el Estado de derechos<sup>8</sup>.

Por consiguiente, para poner fin a estos ciclos reiterados de violencia endémica, es imprescindible la transformación de instituciones legítimas y eficientes que mejoren la gestión de los gobiernos. En las situaciones de fragilidad y violencia permanentes, se deben realizar esfuerzos decididos para formar coaliciones políticas inclusivas, resguardadas de un amplio respaldo nacional y orientado a un cambio definitivo.

Además, el término, hace énfasis en el carácter preventivo y de colaboración con la ciudadanía de las actuaciones del Estado y no una actividad reactiva ante la comisión del delito.

La seguridad ha sido desde siempre una de las funciones principales de los Estados. Indudablemente, con la evolución de los Estados autoritarios hacia los Estados democráticos ha ido evolucionando también el concepto de seguridad. El concepto de seguridad que se manejaba antes se preocupaba únicamente por garantizar el orden como una expresión de la fuerza y supremacía del poder del Estado. Hoy en día, los Estados democráticos promueven modelos policiales acordes con la participación de los habitantes, bajo el entendimiento de que la protección de los ciudadanos por parte de los agentes del orden debe darse en un marco de respeto de la institución, las leyes y los derechos fundamentales<sup>9</sup>.

Es importante, por tanto, crear un ambiente favorable e inclinado a preservar la convivencia armónica de los ciudadanos. Por ello, se debe hacer énfasis sobre los programas de prevención y atención respecto a los elementos que motivan las actuaciones violentas y de inseguridad.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo determina otra definición sobre la seguridad ciudadana donde se acentúa el carácter de salvaguardar de los derechos humanos:

---

8 Alrededor de 1500 millones de personas viven en países afectados por ciclos repetidos de violencia criminal y política, y ninguno de los países frágiles de ingreso bajo o afectados por conflictos ha logrado alcanzar todavía ni uno solo de los objetivos de desarrollo del milenio. FEPSU. *Seguridad ciudadana, justicia y empleo, fines fundamentales para romper los círculos de la violencia*, Fórum Español para la Prevención y la Seguridad Urbana, 2011, <http://www.fepsu.es/seguridad/seguridad-ciudadana-justicia-y-empleo-fines-fundamentales-para-romper-los-circulos-de-la-violencia.html>, pág. 1 Acceso 1-7-14

9 Organización de los Estados Americanos. *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009, <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>, pág. 7

La seguridad ciudadana es el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento.<sup>10</sup>

No se puede hablar de seguridad ciudadana sin evitar pensar en la autoridad o fuerza que controla y garantiza esa seguridad. La dialéctica actual sobre la concepción de la seguridad con el Estado, es que éste se ha convertido en el garante a través de medios coercitivos, y del monopolio de la violencia, entendida ésta como expresión democrática y autorizada del poder. Los Estados afirman su función mediante la reproducción de las formas de violencia que sustentan las relaciones existentes de poder social y la supresión de las formas de violencia que amenazan con perturbarlas.

En los aspectos de la percepción de inseguridad, es importante valorar el efecto dominó de los hechos sobre la opinión y sobre la percepción de inseguridad. Así, ¿se puede valorar cuantitativamente los efectos de una noticia o qué es la percepción o el sentimiento de inseguridad en determinados momentos?

En un intento de paliar los mencionados déficits de las estadísticas tradicionales se desarrollaron las encuestas de victimización. Estas encuestas, que pueden aplicarse a la población general y a personas que declaran ser víctimas de un delito, tienen un doble problema metodológico al basarse en la memoria de las personas y los posibles sesgos de respuesta.<sup>11</sup>

Las encuestas de victimización son un instrumento para conocer de primera mano la criminalidad que se produce en un ámbito geográfico concreto durante un determinado periodo de tiempo. Las encuestas de victimización presentan muchos inconvenientes ya que no recogen toda la criminalidad posible, como los delitos económicos o los que no tienen una víctima identificable; ni toda la criminalidad susceptible de ser recogida (por causas atribuibles a la propia persona encuestada, al entrevistador, al tipo de delito o a la vía por la cual se realiza la encuesta, normalmente telefónica).

En términos sociológicos, el concepto de “seguridad ciudadana” es bastante impreciso. La seguridad ciudadana es, por definición, “la seguridad de los ciudadanos”. Sin embargo, la seguridad de la población es una realidad muy

---

10 Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo. *Sinopsis: Seguridad Ciudadana*, <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisis-prevention-andrecovery/IssueBriefCitizenSecurity.html>, 2013, pág. 1

11 Miguel Ángel, Sobria y José Antonio, Hernández. *El agresor sexual y la víctima*, Marcombo SA, Barcelona (España), 1994, pág. 78

amplia y que va más allá de los niveles de delincuencia, que es como se entiende habitualmente. Hay otras acepciones que extienden el término sobre los problemas de convivencia, civismo o incluso, de calidad ambiental. Estas visiones mezclan las normas penales, administrativas y los valores cívicos. Adicionalmente, la seguridad se puede entender de forma todavía más amplia entre otras: económicas, de bienestar, de salud o afectivas. Los estudios determinan que hay una correlación entre el sentimiento de inseguridad ciudadana y las incertidumbres laborales, económicas, de salud o emocionales de los ciudadanos.

Las consecuencias del sentimiento de inseguridad son posiblemente socialmente más graves que la delincuencia en sí. El miedo aísla a las personas, desincentiva su participación política, fomenta sentimientos de xenofobia, origina demandas represoras, favorece a partidos políticos antisistema y desestabiliza la democracia<sup>12</sup>.

Por ende, hay una relación entre la delincuencia y las condiciones de vida de la población. Siendo consecuentes con esta visión, la seguridad ciudadana tendría que definirse cómo las condiciones necesarias para que las personas desarrollen todas sus capacidades. La noción de seguridad no está tan distante de las nociones de calidad de vida, bienestar o salud.

Siempre se escucha por los medios periodísticos que la inseguridad aumenta a cada día en nuestro contexto social. Que la delincuencia es un fenómeno social pero que cabe al Estado por sus medios combatir esa delincuencia con leyes más rigurosas, lo que incurre a veces a ciertos abusos por parte del poder policial gracias a la aprobación de leyes con ciertos requintes de los antiguos sistemas autoritarios<sup>13</sup>.

La “seguridad” no es algo absoluto, inamovible y fuera de los valores, problemas o conflictos sociales. El que se considera seguro o no, así como los niveles de tolerancia al riesgo varían según las sociedades y los tiempos. Un buen ejemplo es la situación de los países en riesgo. Las sociedades modernas, en su afán de orden y racionalidad, buscan que todo esté controlado y previsto, creando así una expectativa alta de seguridad. Cualquier pequeño incidente es vivido, a veces, como intolerable. La paradoja es que en un mundo globalizado, las incertidumbres vitales son crecientes y la angustia también. En este sentido, es útil el concepto de ansiedad que Anthony Giddens desarrolla:

---

12 Diego, Torrente. *Políticas de seguridad ciudadana: condicionantes y modelos recientes*, coordinador: Fernando Pérez Álvarez, ed. Sertá, Salamanca (España), 2004, pág. 1509

13 Ignacio Nunes Fernández. El sentimiento de inseguridad frente a la sociedad de riesgo: el paradigma de la seguridad insegura, *Revista de Estudios Jurídicos*, nº 25, 2013, pág. 205

En una sociedad post-tradicional, según Giddens, “la conducta y las actitudes han de ser justificadas cuando a uno se lo exigen, y ello significa que hay que aportar razones: y donde hay que dar razones las diferencias de poder empiezan a disolverse, o bien el poder tiene que convertirse en autoridad”. En suma, la expansión ilimitada del dominio racional, vía el estiramiento de los sistemas sociales, ha resquebrajado la tradición que ofrecía un marco para la acción (un esquema interpretativo)<sup>14</sup>.

Es entonces, que el estado de ansiedad tiene que ver con las carencias de certezas que el sistema social en conjunto produce en los individuos. El concepto va más allá de un sentimiento de miedo o inseguridad asociado a un riesgo o tema puntual (como por ejemplo el delito). Bajo esta visión de Giddens, el miedo al delito es más un desplazamiento a otros miedos, como por ejemplo: las incapacidades de la vejez, la carencia de sentido de la existencia, o el mundo hostil contemporáneo. De otra forma, la seguridad no es un valor absoluto y está impregnada de conflictos puesto que la seguridad de unos puede ser la inseguridad de los otros.

Una dificultad en el tratamiento de la seguridad ciudadana es que muchos de los estudios existentes parten de una definición de seguridad como contención del delito común y no de ésta visión compleja. Esto quiere decir que no sabemos bien, por ejemplo, hasta qué punto podría explicarse por otras incertidumbres vitales como el nivel de salud, carencias de capital social o el sentimiento de soledad. Por otro lado, los delitos de la calle que tanto acaparan la atención, son los menos importantes en términos de costes económicos globales para la sociedad y los menos amenazantes en términos políticos y de convivencia democrática. Lo son mucho más los delitos de cuello blanco, de la corrupción de los altos funcionarios del Estado o la criminalidad organizada. A veces, se parte de definiciones elementales o paradigmáticas de inseguridad, además, hemos fragmentado artificialmente el concepto con visiones corporativas e institucionales. Criminólogos, ingenieros, policías, médicos, psicólogos, sociólogos, antropólogos, quienes presentan opiniones subjetivas de una realidad donde todo está relacionado. Afortunadamente, cada vez más, y ante el problema complejo de la seguridad, se ve la necesidad de tratamientos transversales y holístico.

Las dimensiones de la seguridad se entremezclan en un amplio número de planteamientos teóricos, lo que dificulta cualquier intento por elucidar su sentido. No, es uno más entre los conceptos básicos de la Filosofía y la Teoría del Derecho, sino que aparece inmediatamente enlazada con el funcionamiento de las demás formas, insti-

---

14 Juan, Araujo González. *El concepto fiabilidad en Anthony Giddens. Análisis y crítica de una alternativa en la teoría sociológica*, ed. Plaza y Valdés SA, Barcelona (España), 2003, pág. 243



tuciones, derechos y deberes jurídicos de los que, en muchos casos, constituye un punto de referencia insoslayable<sup>15</sup>.

Bajo la misma línea de análisis, la idea de seguridad es multidimensional. Cualquier problema de seguridad no se entiende, más sin embargo, se analiza cómo se relacionan sus tres dimensiones: la objetiva, la subjetiva y la tolerable. La dimensión objetiva o real, “es decir, el riesgo real o probabilístico a sufrir un delito”<sup>16</sup>, tiene que ver con la cantidad y tipo de incidentes que se producen. Los factores en la delincuencia se relacionan con variables tan diversas como la estructura de la población, las oportunidades por el delito que ofrece el estilo de vida de las personas o sus rutinas cotidianas. La dimensión subjetiva, “término que se refiere a la percepción de la inseguridad”<sup>17</sup>, está relacionada en el cómo las personas y los grupos perciben los riesgos; la tercera dimensión tiene que ver con la tolerancia ante el riesgo.

Las tres dimensiones son relativamente independientes. Ante un hecho, las personas lo perciben, evalúan su aceptabilidad y adoptan conductas consecuentes. Por lo tanto, los problemas de inseguridad ciudadana se pueden analizar como riesgos siempre que el análisis no se reduzca al riesgo objetivo, que alcance el riesgo percibido y el tolerable. Por otro lado, también se pueden introducir factores correctores de vulnerabilidad o protección. La seguridad tiene dimensiones políticas, también se tiene que prestar atención a las demandas de la población así como a las prioridades en las políticas públicas y tendencias en el mercado privado y el tercer sector.

La seguridad ciudadana ha pasado de ser un derecho y un servicio garantizado por el Estado, a ser una mercancía ofertada por éste a diferentes demandantes. Está tan desarrollado el negocio, que paradójicamente el propio Estado es demandante de estos servicios, es decir, que los principales clientes de las empresas privadas de seguridad son los propios Estados.

La extensión de la seguridad privada en las cárceles ha llegado a ser considerada desde un punto de vista político-constitucional como una quiebra del monopolio estatal del uso organizado de la fuerza, en la medida en que la organización de una prisión se estructura y se fundamenta, esencialmente, sobre el uso de la coacción y de la fuerza<sup>18</sup>.

15 Antonio, Pérez Luño. *La seguridad como función jurídica*, coordinador: Mariano Hurtado Bautista, Secretariado de Publicaciones Universidad de Murcia, Murcia (España), 1992, pág. 280

16 Nadine, Jubb. *Curso de seguridad ciudadana con enfoque de género*, ed. Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, Santiago de Chile, 2012, pág. 15

17 Nadine Jubb, *Curso de seguridad...*, pág. 15

18 Bernardo del Rosal Blasco. *Las prisiones privadas: un nuevo modelo en una nueva concepción sobre la ejecución penal*, Madrid (España), Dialnet, Tomo 43, n° 2, pág. 558

Efectivamente, una vez lesionado ésta estructura monopolística del Estado, en relación al uso de la fuerza, es posible ir delegando las funciones de seguridad y vigilancia de las instituciones públicas, y porque no, de otras funciones más directas que afectan específicamente a los ciudadanos. Estas políticas vienen definidas por una búsqueda de rentabilidad o de eficacia productiva del sector privado en los ámbitos penitenciarios. Sin duda alguna, esto es una distorsión de la concepción política y las percepciones éticas. Es de todo punto imposible, desde la perspectiva de la legitimidad del poder de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, que el Estado reduzca todo el complejo problema social, político, filosófico y jurídico de la ejecución penal, exclusivamente, a un problema de costos cuyo avalador de la seguridad debe ser el Estado.

El máximo garante de la seguridad es el Estado, mismo que tiene su manera de aplicar las políticas en torno a la seguridad ciudadana y esto determina su eficacia. Debido a esta diversidad de aplicaciones, radica la amenaza de que dichas políticas amenacen los derechos de los ciudadanos.

Los altos niveles de criminalidad acompañada por violencia contra las personas, genera también alarmas para la gobernabilidad democrática y la vigencia del Estado de Derecho, lo que se produce en los bajos índices de confianza que la población manifiesta tener hacia el gobierno, el parlamento, la policía y el sistema judicial. [...] Además, lo que aparece seguramente como el dato más serio de los analizados hasta el momento, solamente el 38% de la población expresa satisfacción con el régimen democrático<sup>19</sup>.

La garantía de integridad y libertad ciudadana debe ser compatible con las acciones del Estado en materia de seguridad. Algunas de estas acciones se han basado en incrementos de presión punitiva, reducción de garantías procesales o la reducción de la edad penal de los adolescentes en conflicto con la Ley, situación que ha provocado la desconfianza y el rechazo popular.

Con fundamento en lo previamente desarrollado, queda claro que el debate jurídico-social sobre la política criminal no se debate entre los polos equidistantes del más o menos garantismo de hecho es sobre los modelos más convenientes de prevención delincencial. En tal virtud, no es un modelo garantista, lo más eficaz, sino un modelo penal que antepone una aproximación social a una aproximación represiva hacia la delincuencia, como una óptica diferente, tal vez influenciada por los principios armónicos y humanos del Buen Vivir.

---

19 (Organización de los Estados Americanos. *Informe sobre Seguridad...*, 12)

La contraposición entre estas dos perspectivas, sin perjuicio de que ninguna renuncie plenamente a contenidos de la otra, refleja el contraste entre un afrontamiento ingenuo, tosco, de la delincuencia, centrado en los síntomas e incapaz de ver más allá del corto plazo, y un abordaje de la criminalidad experta, consciente de la complejidad del fenómeno, centrado en las causas y dispuesta a dar su tiempo a las modificaciones sociales<sup>20</sup>.

El referido modelo debe tomar forma frente a dos pautas de intervención político-criminal que también surgen tras el Estado de bienestar: una, es el modelo resocializador que marca su atención en las expectativas puestas en la actuación sobre el delincuente descuidando las intervenciones sobre la sociedad; la otra, es el autoritarismo, que afronta con su cortedad de miras y su incapacidad de empatía, la ceguera sobre las razones y las motivaciones del delito.

En la Argentina de las últimas décadas la preocupación de la ciudadanía por el desempleo, la exclusión y la inflación fue sustituida por el miedo al delito. Sobre este respecto, Gabriel Kessler en la presentación de su libro "El sentimiento de Inseguridad: sociología del temor al delito", afirmó: "El 40% de los homicidios por arma de fuego en todo el mundo, se producen en América Latina. Las tasas de delito y temor son de un 15 a 25% en la zona europea; mientras que los datos en América Latina son entre el 60 y 70%"<sup>21</sup>.

Kessler reconoce la validez de las encuestas y de los estudios minuciosos y cualitativos en el entorno del delito, pero no desde el punto de vista de ser datos que brindan soluciones al grave problema, sino desde un punto de partida, no como un fin en sí mismo, sino que permita la creación de políticas que aborden el problema. El autor, a lo largo de seis años recopiló los datos y formó una investigación que se concretó en su libro. En él, se aglutinan una serie de conclusiones a lo largo de los diferentes países, no para entender el delito desde el marco de la globalización donde los referentes sociales están compartidos, sino sobre el diálogo permanente con las referencias externas que le permitió entender las particularidades que caracterizan cada sociedad.

Más allá de las definiciones académicas, la inseguridad, no se refiere a todos los delitos violentos, se excluye a los que se vinculan con el crimen organizado, pueden incluir acciones que no están fuera del marco de la Ley, como por ejemplo, el temor que ocasiona en algunos, la presencia de

---

20 José Luis, Díez Ripollés. *El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana*, Málaga (España), Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, 2004, pág. 31

21 Gabriel, Kessler. *Conferencia sobre el sentimiento de Inseguridad: sociología del temor al delito*, Colegio de la Frontera Norte, Nuevo Laredo (México), 2010

jóvenes en la calle sin violar normativa alguna. Es decir, el sesgo particular de la inseguridad es lo que podría llamarse la aleatoriedad del peligro<sup>22</sup>.

Ésta aleatoriedad, entonces, puede ser parte de la relación con espacios específicos y sectores particulares de una ciudad. Se considera el temor o sobre el miedo a la delincuencia como una emoción humana básica que se alimenta ante el peligro en su potencialidad, pero que de ninguna forma debe estudiarse a través de los entramados y los discursos sociales. En su grado más profundo, el temor es en sí una función de supervivencia del espécimen. “El temor es un sentimiento subjetivo y circunstancial que no puede ser estudiado inserto en el tejido social”<sup>23</sup>.

La respuesta, para el autor, está en los enfoques de distanciamiento y proximidad, donde se concreta la intensidad de un sentimiento de inseguridad; además, se incrementa la percepción con la cercanía física y social de la amenaza. De tal forma, se compara la seguridad a escalas barriales, locales y nacionales. El tratadista, asocia la vulnerabilidad al delito con una conjunción de factores socioeconómicos y ecológicos y que dentro de estos factores interviene también la clase social o el nivel económico. Por consiguiente, la clase es un elemento que influye en la percepción de los delitos.

“La paradoja de la victimización entraña un aspecto subjetivo y su impacto es medido por el tipo de delito sufrido, con violencia manifiesta o potencial”<sup>24</sup>. Esto influye en un aumento sobre la desconfianza, el temor; así como también marca una experiencia aprendida que ofrece un margen de autogestión; y, produce en la sociedad una relación entre victimización y aumento de las medidas punitivas radicales.

El carácter esencial de los intereses protegidos y las premisas constitucionales del Buen Vivir, donde se exigen principios tan elementales como la igualdad de trato y el respeto del individuo en todas sus dimensiones, obliga a incluir la criminalidad de los poderosos al conjunto de las conductas que son objeto de consideración del Derecho Penal. Esta es, sin ninguna duda, la tarea expansiva de la criminalización que responde al modelo sugerido en los principios del Buen Vivir. Un modelo que no dirige las leyes mirando a los pobres, los excluidos o los desfavorecidos, sino un modelo que cumple su función “la de ser un derecho orientado a la salvaguarda de los presupuestos esenciales para la convivencia”<sup>25</sup>.

---

22 (Gabriel, Kessler. *Conferencia sobre el sentimiento...*, 2010)

23 (Gabriel, Kessler. *Conferencia sobre el sentimiento...*, 2010)

24 (Gabriel, Kessler. *Conferencia sobre el sentimiento...*, 2010)

25 (J. L. Díez. *El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana*, 32)

Desde la perspectiva social, para que una norma penal sea aplicable, ésta no debe estar solamente vigente en el ordenamiento jurídico, sino también debe ser válida, es decir consecuente con el pleno goce y ejercicio de los Derechos Humanos emanados de la Constitución<sup>26</sup>.

Por lo cual, las normas establecidas y los nuevos modelos que se desarrollen, por muy relevantes que sean los intereses que amparen, deben someterse al modelo penal del bienestar (Buen Vivir) contenido en el espíritu de la Carta Magna. Esto obliga a un análisis minucioso, de forma que cualquier intervención penal habrá que pasar un filtro de idoneidad.

Toda modificación de un modelo de intervención social, más allá de los intereses generales que persiga y de su eficacia para obtenerlos, favorece los intereses particulares de ciertos grupos sociales y perjudica, o al menos no promueve, los intereses de otros. Ésta regla es perfectamente válida para las intervenciones político criminales y debería ser tomada muy en cuenta a la hora de buscar los apoyos sociales necesarios para desarrollar estrategias que contrarresten la actual deriva securitista<sup>27</sup>.

Frente a grupos sociales que resultan beneficiados por el modelo asentado, existen otros que son perjudicados. Los beneficiados, son tratados dentro de éste trabajo académico. Entre otros: políticos populistas, empresas de seguridad, clases pasivas, ciudadanos con empleo estable, asociaciones con apoyo estatal y social. Se yuxtaponen los grupos sociales preferidos del escrutinio policial, los inmigrantes, las minorías sociales, los ciudadanos con antecedentes delictuales, asociaciones con actividades sobre colectivos marginales alejados del orden social.

Saber con exactitud quiénes son los favorecidos y los excluidos en un modelo nos dará la pauta a seguir para poder atender a los más perjudicados. Se debe prevenir las desvinculaciones frecuentes entre las instancias sociales que adoptan las decisiones político-criminales y las encargadas de ejecutarlas. “Está demostrado, que cuantas menores responsabilidades se tienen en la puesta en práctica de las leyes o reglamentos penales, más fácilmente se establecen regulaciones de carácter simbólico, políticamente ventajosas para quienes aprueban y demoledoras de la capacidad de gestión para quienes han de aplicarlas”<sup>28</sup>. De hecho existen algunos ejemplos internacionales de éstas regulaciones que intentan corregir los

---

26 Harold, Burbano. Nuestros derechos son también humanos, Quito, Equipo jurídico INREDH, [http://inredh.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=548:seguridad-ciudadana-y-derechos-humanos-en-el-ecuador-el-derechos-penal-en-un-Estado-garantista-un-deber-ser-del-nuevo-codigo-organico-integral-penal-&catid=73:ddhh-Ecuador&Itemid=144](http://inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=548:seguridad-ciudadana-y-derechos-humanos-en-el-ecuador-el-derechos-penal-en-un-Estado-garantista-un-deber-ser-del-nuevo-codigo-organico-integral-penal-&catid=73:ddhh-Ecuador&Itemid=144) Acceso 1-7-14

27 (J. L. Díez. El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana, 33)

28 (J. L. Díez. El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana, 33)

gustos y preferencias populares en aras a unas conductas «política y socialmente correctas»<sup>29</sup>.

De cualquier manera, los colectivos y agentes sociales afectados por el modelo de seguridad ciudadana, deben organizarse como grupos de presión reivindicativos, pues son éstos los que mejor pueden suministrar la información a la sociedad, con argumentos y posiciones que se hagan escuchar ante los demás grupos del colectivo social. De esta manera, las políticas públicas evolucionarán hacia modelos más razonables y justos de intervención penal. El riesgo de inclinar la balanza hacia una sociedad policial es un hecho a tener en cuenta. Un ejemplo de ello está en la Ley de orden europea de detención y entrega, o Eurorden, que fue creada y promulgada (marzo 2012) con urgencia tras los hechos del 11 de septiembre de 2001, sin contrastar pros y contras en aras de una mayor seguridad<sup>30</sup>.

### **Inseguridad, riesgo y modelo preventivo**

En un contexto social, la violencia es la consecuencia de múltiples factores, relacionados a la situación político-social de nuestra actualidad: la crisis económica, la reincidencia criminal asociada a la droga dependencia, los abusos de poder y la perpetuación de conductas que agravan las diferencias

---

29 Un ejemplo de ellos lo tenemos en Cataluña (España), que en un proceso de sedición populista, las autoridades políticas decretaron en 2010 una Ley sobre el cine, con la obligatoriedad de distribuir dobladas en catalán o subtituladas todas las películas que se emitieran en esa región española. Como respuesta, la famosa compañía Disney, dijo que no era rentable doblar al catalán las cintas y que prefería que no se emitieran sus películas allí; el público dejó de ir a las salas de cines pues preferían las películas en castellano. Ante tal contradicción, la legal y la social, la norma no ha llegado a aplicarse ni tampoco se ha echado mano del reglamento sancionador. Este caso catalán, tiene algunos paralelos subjetivos (no lingüísticos pero sí intervencionista) con nuestra norma de Comunicación aprobada en el 2013 en Ecuador.

30 La orden europea de detención y entrega es el instrumento que sustituye en Europa a la tradicional extradición sobre la base de prescindir de la intervención de la autoridad política permitiendo que la persecución internacional de los delitos tenga lugar directamente entre autoridades judiciales. Esto supuso la abreviación de los trámites de extradición, haciendo que una simple orden de captura emitida por un juez de un país europeo era ejecutada sin ningún filtro legal por otro país. Esta Ley atenta contra los derechos básicos de defensa de todo detenido, produciendo estados de injusticia lacerantes para los presuntos inculcados. Por dar un solo ejemplo, no es lo mismo ser detenido en una cárcel sueca que en una rumana, donde los derechos humanos no tienen la misma consideración ni valoración. Esta Ley ha producido innumerables casos de injusticia al haber propiciado sentencias a ciudadanos que fueron luego inocentes, véase a este respecto, el caso de Manuel Lagos sentenciado en Italia.

sociales. En tal realidad, la violencia se fortalece en la pobreza, en la marginalidad, en la estigmatización y en la corrupción, entre otros. Las consecuencias y repercusiones afectan a la economía, la salud pública y al ejercicio de los derechos fundamentales.

La inseguridad ciudadana afecta, por consiguiente, al desarrollo y a la estabilidad social, ésta es una de las razones para elaborar una medida eficaz para combatirla, pero además, la inseguridad afecta algunos intereses nacionales dado que es un factor determinante para las inversiones empresariales y por tanto debilita las posibilidades de desarrollo y prosperidad. Cabe deducir que las instituciones de seguridad pública de los países con inseguridad ciudadana no tienen los mecanismos adecuados para su función, lo mismo cabe pensar de su justicia, de sus leyes penales y de su sistema carcelario.

Desde hace más de dos decenios, el tema de la seguridad ciudadana constituye uno de los principales problemas sociales de casi todos los países de América Latina, cuyos ciudadanos están hondamente preocupados por fuertes incrementos de las tasas de criminalidad (en particular de los delitos violentos), se sienten cada vez más inseguros en sus personas y bienes, y expresan su insatisfacción con respecto a la respuesta estatal ante el fenómeno delictivo<sup>31</sup>.

Efectivamente, ésta inseguridad creciente provoca la insatisfacción ciudadana ante un fenómeno delictivo que no puede controlar y que ve que las instituciones tampoco pueden atajar. Por consiguiente, aparte de los efectos que se señalaron se deben estudiar las causas que los producen. Debe haber una voluntad política que encauce mayores recursos económicos y los distribuya adecuadamente, con inteligencia, y con un especial cuidado en los mecanismos de control y auditoría.

En razón de lo antes expuesto la lectura de la problemática de inseguridad por parte de los gobiernos es confusa y complicada, ya que los problemas en las propias instituciones de seguridad, justicia y prisiones, tienen una compleja solución desde su raíz.

La erosión del imperio de la ley, del Estado de derecho y de la soberanía interna de los Estados constituye otros serios problemas desde la perspectiva de todos los países andinos. Este conjunto de fenómenos van desde el aumento de la criminalidad, la inseguridad ciudadana, la crisis de los sistemas judiciales, penitenciarios y policiales, y la anomia cultural, hasta la desintegración de las instituciones gubernamentales, la sobrecarga de las organizaciones formales, el desprestigio de los poderes públicos, los partidos políticos

---

31 José M<sup>a</sup>, Rico & Laura, Chinchilla. *Seguridad ciudadana en América Latina: hacia una política integral*, México, Siglo Veintiuno Editores SA de CV, 2002, pág. 5

y de las comunidades y finalmente, pero no menos importante, la generalizada percepción de un galopante aumento y ubicuidad de la corrupción<sup>32</sup>.

Consecuentemente, la mayoría de países del mundo comparten éstas anomalías y todos los gobiernos tienen un interés concreto en llegar a una solución definitiva. Los procesos de transformación político social que han experimentado los países andinos han generado un intenso debate político “Se han dado particularmente en países como Venezuela 2007-2009, Bolivia 2006-2008, Ecuador 2007-2008, donde previamente hubo crisis de gobernabilidad y de legitimidad política. Al colapsar el viejo sistema partidario, surgieron nóveles líderes que han llamado a una refundación de dichos países e impulsado reformas constitucionales como parte de sus agendas”<sup>33</sup>.

¿Cómo asumir el desafío social que representa la violencia? Responder estas preguntas, supone tener una comprensión de la violencia que vaya más allá del análisis patológico de las conductas individuales y la conciba a partir de un marco teórico que la entienda como lo que es: un tipo particular de relación social. Esta consideración de la violencia, como relación social, permite entender la organización del delito, las distintas formas que asume y, sobre todo, diseñar políticas preventivas que vayan más allá de lo punitivo, represivo y de control.<sup>34</sup>

En consecuencia, la violencia es un producto de la relación social de varios actores con intereses dispares. La violencia delictiva es un fenómeno asociado a la historia humana pero es consustancial a las ciudades. Por tanto, la urbe es un escenario de múltiples relaciones e intereses sociales en donde algunas de ellas se manifiestan de manera violenta.

Asimismo, una trascendente visión sobre la sociedad del riesgo la tiene el sociólogo alemán Ulrich Beck. Quien refiere que a lo largo del siglo XX ha ocurrido un sinfín de catástrofes históricas. Desde las dos guerras mundiales, las bombas atómicas, los desastres de Bhopal (India), Chernóbil y últimamente el desastre de la central atómica de Fukushima. Estos fenómenos ponen en manifiesto la vulnerabilidad de la gente, no sienten un peligro controlable sino que se les escapa de sus posibilidades y crea un sentir de zozobra e inseguridad.

---

32 Fernando, Bustamante. *Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio*, Buenos Aires (Argentina), Biblos, 2004, pág. 123

33 Poderes Inteligencia Política. *ONU y OEA presentan análisis sobre la democracia en América Latina*, 2010, <http://poderes.com.ec/2010/onu-y-oea-presentan-analisis-sobre-la-democracia-en-america-latina-2/>, acceso 01-07-2014

34 Fernando, Carrión. *De la violencia urbana a la convivencia ciudadana*, Quito (Ecuador), Flasco, 2012, pág. 16



Hasta ahora, todo el sufrimiento, toda la miseria, toda la violencia que unos seres humanos causaban a otros se resumía bajo la categoría de los «otros»: los judíos, los negros, las mujeres, los refugiados políticos, los disidentes, los comunistas, etc. Todo esto ya no existe desde Chernóbil. Ha llegado el final de los otros, el final de todas nuestras posibilidades de distanciamiento, tan sofisticadas; un final que se ha vuelto palpable con la contaminación atómica<sup>35</sup>.

Los peligros que encierra la era atómica no pueden ser salvados de ninguna manera a diferencia de todos los problemas anteriores. No hay lugar protegido. U. Beck abrió con su libro *La sociedad del riesgo* lo que se viene a llamar la sociología del riesgo. En este período moderno del siglo XXI, se han perdido los componentes clásicos de riesgos anteriores, abriéndose una serie de debates y de reformulaciones sobre las nuevas estrategias de dominación. En ésta sociedad postindustrial existe correlación de fuerzas que han cambiado de manera sustancial.

Las sociedades modernas, antes de la era atómica, sostenían una estratificación social junto con un reparto de la riqueza clásica: familia, empresarios capitalistas, sindicatos, proletarios y donde los agentes tradicionales se posicionaban en razón a éste reparto social. El progreso y las modernas tecnologías han traído consigo la aparición de nuevos riesgos con gran dificultad para el manejo, control y solución. Además, dicho riesgo afecta de manera radical a todos los actores y a todas las clases sociales. En estas circunstancias, ha aparecido una nueva forma de organización en la cual la sociedad ya no está basada en un reparto de la riqueza, más se basa en un reparto de los riesgos. “En el centro figuran riesgos y consecuencias de la modernización que se plasman en amenazas irreversibles a la vida de los animales y de los seres humanos”<sup>36</sup>. Cuando Beck se refiere a los nuevos riesgos atómicos, químicos o genéticos, se está refiriendo a unos riesgos normalmente imperceptibles, que no se pueden limitar temporal o localmente, es decir son globales, que suelen ser irreversibles, difícilmente cuantificables e indiscriminados.

La modernidad destruye la tradición. Sin embargo, y esto es muy importante, una colaboración entre modernidad y tradición fue crucial para las fases tempranas del desarrollo social moderno: el período durante el cual el riesgo era calculable en relación a las influencias externas. Esta fase concluyó con el surgimiento de la alta modernidad o lo que Beck denomina modernización reflexiva<sup>37</sup>.

---

35 Ulrich, Beck. *Sociedad del riesgo hacia una nueva modernidad*, Barcelona (España), Paidós, 2006, pág. 2

36 (U. Beck, *Sociedad del riesgo...*, 26)

37 Antoni, Giddens. *Vivir en una sociedad postradicional*, Madrid (España), Alianza Universidad, 1997, pág. 118

Para el referido autor, el peor enemigo de la tradición es la reflexividad institucional<sup>38</sup>, dado que produce vaciamiento de los contextos locales de acción y del distanciamiento progresivo del tiempo. La globalización afecta a los individuos y los desplaza de los sistemas tradicionales y producen fracturas de espacio-tiempo. En todo esto, los medios de comunicación y la informática juegan un papel relevante porque ponen en evidencia las ventajas y desventajas, los éxitos y las precariedades, la justicia y la injusticia que la modernidad y la globalidad generan.

La prevención representa un elemento esencial del discurso sobre la criminalidad. En los últimos tiempos se viene imponiendo una nueva disciplina que se mueve fuera de las disciplinas penales. Ésta búsqueda de nuevas estrategias ha devenido por una crítica a la ineficacia de las medidas tradicionales tanto en el terreno de la disuasión, como en el de la rehabilitación. El crecimiento de la criminalidad, el hacinamiento de los centros penitenciarios y el fracaso de los procesos de rehabilitación social. Todo esto ha llevado a la investigación de nuevas estrategias y a la búsqueda de nuevos actores y contextos para la realización de actividades preventivas.

El concepto de prevención se ha extendido, volviéndose, por un lado, una actividad que se refiere a muchos sujetos (instituciones y ciudadanos comunes) y por el otro, un componente integrante e inseparable de las políticas de seguridad. En la nueva prevención encontramos hoy una gama articulada de medidas e intervenciones dirigidas tanto a la reducción de los fenómenos criminales en sentido estricto como a la reducción de la percepción de inseguridad o, en un sentido todavía más amplio, al aumento de la seguridad social<sup>39</sup>.

Lo que resulta novedoso, entonces, es la utilización de manera combinada de diferentes interpretaciones del fenómeno criminal, la unión estrecha de intervenciones que se derivan de diferentes conceptos criminológicos, es decir, una prevención integrada.

En otras palabras, empieza a tomar fuerza una nueva corriente que busca mitigar los hechos delictivos, a través de la ampliación de los marcos institucionales (no sólo la policía y la justicia), la participación comunitaria, la prevención por encima del control y la intención integral del tratamiento de la temática<sup>40</sup>.

---

38 En este contexto la categoría reflexividad institucional se la concibe desde la perspectiva del sociólogo Antoni Giddens, quien lo define como el peor enemigo de la tradición, genera un vaciamiento de los contextos locales de acción, una nueva conformación social en la que los mass media y la tecnología informática juegan un rol de transcendental importancia.

39 Rossella, Selmini. *La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo*, Quito, Flacso, Urvía revista latinoamericana de la seguridad ciudadana, 2008, pág. 43

40 (F. Carrión, *De la violencia urbana a la convivencia ciudadana*, 52)

La idea de intervenir en el contexto puede tener un efecto reductor sobre los fenómenos delictivos o sobre la victimización, está en la base de la prevención situacional. Parte del presupuesto de que la criminalidad no es la consecuencia de una predisposición individual, sino que los factores que la crean o favorecen las oportunidades delictivas. Elementos como los hábitos, los estilos de vida de las víctimas, singularidad de los contextos sociales, los controles de seguridad, entre otros, integran la prevención situacional. Algunos juristas como Claus Roxin proponen teorías multidisciplinarias que suponen una combinación de fines preventivos y retributivos. “El Derecho Penal se enfrenta al individuo de tres maneras: amenazando, imponiendo y ejecutando penas. Éstas esferas de actividad estatal necesitan de justificación cada una por separado”<sup>41</sup>.

Selmini con fundamento en ideas de Clarke, escribe:

Partiendo del análisis de las circunstancias que dan lugar a formas específicas de delito, introduce discretos cambios manageriales y ambientales para reducir las oportunidades de que estos delitos ocurran. Por lo tanto, se focaliza en el escenario del delito más que sobre aquellos que cometen actos delictivos. Busca impedir la ocurrencia del delito más que detectar y sancionar a los ofensores. No busca eliminar las tendencias delictivas a través del mejoramiento de la sociedad o sus instituciones sino meramente hacer las acciones delictivas menos atractivas para los delincuentes.<sup>42</sup>

Ronald Clarke es el más famoso sostenedor de la prevención situacional. El mejoramiento de la sociedad, para el autor por tanto, no hará disminuir las tendencias delictivas pero sí menos apetecibles para los delincuentes. Delitos de naturaleza terrorista tienen su máxima eficacia con este modelo preventivo compuesto de cinco formas que reducen las oportunidades de comisión de delitos; incrementando el esfuerzo del delincuente para llevar a cabo el delito; ampliando el riesgo que el delincuente debe enfrentar; reduciendo los beneficios que el delincuente aspira obtener; limitando las excusas que el delincuente puede emplear para “racionalizar” o justificar sus acciones; reduciendo las provocaciones que incitan a cometer los actos criminales.

Muestra Kessler, con respecto al sentimiento de inseguridad, que tras la preocupación y el temor, existe cierta lógica que facilita el encuentro racional entre temor y delito. Para esto, se apoya en el concepto de victimización indirecta, donde en una sociedad se reconoce la realidad de un gran número de víctimas, los hechos tienen un eco mayor, por lo cual, más personas son creyentes del peligro potencial que supuestamente les rodea.

41 Claus, Roxin. *Problemas básicos del Derecho Penal*, Madrid, Reus, 1976, pág. 20

42 (R. Selmini. *La prevención...*, 48)

El sentimiento de inseguridad colectivo no es otra cosa que la percepción de una amenaza externa discordante con la vida rutinaria. La inseguridad ligada al delito es sobre todo una percepción sociológica, esto es, una forma de explicar la realidad del sentido común antes que un concepto desarrollado por las Ciencias Sociales<sup>43</sup>.

Ciertamente, la delincuencia ha crecido con el paso de los años y coincidiendo con las aglomeraciones en las ciudades, la utilización de los fármacos, los accidentes de tránsito. Los medios masivos de comunicación extienden las noticias durante todo el día informando a gran parte de la población e inciden en el imaginario social de manera elocuente.

Para Kessler, existen dos formulaciones que se ocupan de profundizar en los procesos de intimación y sobre el miedo al delito. Por un lado está la formulación anglosajona sobre la objetivación del miedo al delito y su analogía con las variables concretas como es el sexo, la edad, la clase social, la ocupación laboral, etc. Por otro lado, está la formulación donde se esclarecen los hechos de manera hermenéutica, es decir que se analiza captando y describiendo el sentido mismo del miedo al delito. “El temor es una red de desasosiegos generales”<sup>44</sup>, donde el Estado demuestra su declive ante el sentimiento generalizado de inseguridad. El pensador propone una unión de ambas formulaciones tomando de ellas los aspectos más acertados y necesarios y descartando otros.

## **La criminalidad y la respuesta del Estado frente al fenómeno de la inseguridad**

Los actuales índices de violencia y criminalidad en el continente han dejado a la seguridad ciudadana como una de las principales reivindicaciones de la sociedad hacia las autoridades de los Estados. Tal situación ocurre desde hace varias décadas debido a factores de tipo social, económico, cultural e institucional que han desembocado en distintas formas de comportamientos violentos y delictivos. Estos factores han puesto como consecuencia en riesgo la convivencia y han puesto en estado de alerta permanente a los ciudadanos, con las consecuencias psíquicas y sociales que tal acontecimiento acarrea.

Existen datos que afirman que la delincuencia es uno de los temas que más preocupan a la sociedad Ecuatoriana, debido a las altas cifras de delitos cometidos, al considerable número de personas privadas de la libertad, y ade-

---

43 Gabriel, Kessler. El sentimiento de inseguridad: Sociología del temor al delito, ed. Siglo XXI, Buenos Aires (Argentina), 2009, pág. 11

44 (Gabriel, Kessler. Conferencia sobre el sentimiento..., 2010)

más, que cada vez hay más adolescentes en conflicto con la Ley. El Estado ha enfocado el problema a partir de conceptos represivos; ha endurecido las penas contra esos delitos y ha incrementado notablemente el número de policías, pero nada de esto ha provocado la disminución de las incidencias. Tal vez, la solución no radica tanto en el incremento del aparato represivo más en zanjar el problema desde su base, que es sin duda la pobreza, generada por la inequidad en la distribución de la riqueza.

Las sociedades del hemisferio enfrentan cotidianamente renovados desafíos para la convivencia democrática. En éste escenario interactúan las diferentes formas de violencia, que se presentan en forma de variadas manifestaciones, entre las que se destacan: el crimen organizado; la presencia de un alto número de armas de fuego en manos de particulares; el abuso de sustancias estupefacientes y sicotrópicas; la violencia contra las mujeres; la violencia contra niños, niñas y adolescentes; la violencia contra la población indígena y población afrodescendiente; los conflictos que involucran a movimientos sociales y comunitarios y el fenómeno, pocas veces tratado en la profundidad de sus distintas causalidades, de la violencia relacionada con la delincuencia juvenil y de género.

Del mismo modo, el incremento de la pobreza ha originado el crecimiento de las desigualdades y la exclusión social, lo que ha provocado el aumento de la violencia, la criminalidad y el descontento social. La desconfianza en las instituciones, en el gobierno, la asamblea, las fuerzas del orden y el sistema judicial, son las reacciones lógicas a ésta problemática social.

La única justificación racional que puede ofrecerse desde el Derecho Penal, como alternativa a las hipótesis abolicionistas, es que permita reducir o minimizar, la cantidad y calidad de la violencia en la sociedad; no solo la violencia de los delitos, sino también la violencia de las reacciones frente a los delitos.

La mayoría de los diagnósticos coinciden en que en la actualidad el Derecho Penal moderno, surgido de la matriz de la Ilustración, no estaría siendo capaz de responder a las necesidades propias de las sociedades cada vez más complejas, en donde el aumento de los riesgos y las necesidades de seguridad se han convertido en una de las preocupaciones más relevantes para la colectividad.

En definitiva, la percepción de los índices de criminalidad no debe ser la excusa para promover medidas de endurecimiento. Se ha comprobado que los resultados criminológicos son muy escasos cuando se endurecen las penas o se toman acciones más represoras, dado que estas presiones solo agudizan más las diferencias sociales y las exclusiones de los más desfavorecidos. Medidas de reinserción, adaptativas, educativas, laborales o la ampliación del presupuesto en infraestructuras, son reactivos mucho más potentes e indudablemente más respetuosos y garantistas de los Derechos Humanos y de los que se obtienen mejores resultados contra los índices criminológicos.

Frente a ello, la necesidad de construir una criminología diferente, que pueda reflexionar sobre la propia acción punitiva del Estado sin caer en reduccionismos mecanicistas, hasta podríamos decir con una sabia humildad intelectual. De ésta propuesta crítica de la criminología cautelarse desprende la necesidad de orientar la política pública en materia de seguridad ciudadana y el des empeño del Poder Judicial. El Estado siempre ha proyectado su poder punitivo orientado por pautas culturales que justificaron su represión.

Las consecuencias sociales de una criminología mediática, desde el plano comunicacional pueden favorecer a una metodología de hostigamiento que crearía el grave riesgo de estimular a los que en toda sociedad tienen vocación de inquisidores para que terminen promulgando o imponiendo una ley mordaza. El único espíritu legal debe ser el de la Constitución, se debe rechazar cualquier intento de otra ley de prensa que interfiera los contenidos. El sensacionalismo no se combate con censura más con definiciones y propuestas concretas y sustentables, evitando que los medios serios ejerzan su rol desde perspectivas subjetivas y mediáticas.

La mencionada combinación debilita la credibilidad de los medios y fortalece a los partidarios de la censura. Es indiferente la orientación ideológica que los medios de comunicación, deben tenerla, unas serán más ostentosas y otras no, pero eso no hace perder la seriedad del medio, lo que le hace perder ecuanimidad es su mezcla con lo mediático. Los censuristas están al acecho y se apoyan en las reacciones vindicativas de las víctimas del hostigamiento de los medios de comunicación.

De la misma manera, no dejan de adoptarse medidas legislativas que pueden calificarse como actuaciones de “populismo penal”; incluso algunas normas recientes parecen hacerse eco de las nuevas –o no tan nuevas, según se mire– teorías que propugnan la elaboración de un “Derecho Penal del enemigo”, o una reacción más fuerte frente a las calificadas de “amenazas extremas”, destacadamente en aquellos Estados miembros que han sufrido con mayor intensidad el azote del terrorismo más salvaje. La expresión fue acuñada por Günther Jakobs en 1985, para referirse a las normas que en el Código Penal alemán sancionaban penalmente conductas, sin que se hubiere afectado el bien jurídico, pues ni siquiera se trataba del inicio de la ejecución. Estas normas no castigan al autor por el hecho delictivo cometido. Castigan al autor por el hecho de considerarlo peligroso. “el concepto de Derecho Penal del enemigo supone un instrumento idóneo para describir un determinado ámbito, de gran relevancia, del actual desarrollo de los ordenamientos jurídico-penales”.<sup>45</sup>

---

45 Günter, Jakobs. Manuel Cancio. *Derecho Penal del Enemigo*, Madrid, Civitas Ediciones SL, 2003, pág. 61

Estas medidas tomadas bajo la “amenaza extrema”, son abanderadas por el oficialismo e incluido la oposición, disputándose la imagen de mano dura y de higienista social. Estas fuerzas políticas han sustituido los diagnósticos violentos por las encuestas de opinión pública, que son al final de todo, los indicadores de su popularidad y de su continuidad en el poder<sup>46</sup>.

Por lo tanto, el populismo punitivo y los medios de comunicación coexisten en un programa de permanente realimentación. A la opinión pública no le reconforta estar segura, sino sentirse segura, porque una cosa es el delito, que afecta directa y única a quien lo padece y otro el temor al delito que es un estado mental que provoca la victimización de la sociedad. La violencia se vende bien y los medios de comunicación a fuerza de exaltar los sucesos más deleznable, han contribuido definitivamente a que se instale en la sociedad una sensación permanente de inseguridad ante el delito, y su reacción es la demanda progresiva de más protección y más leyes punitivas.

El populismo penal y las políticas de mano dura fueron importados a América Latina con el fin de hacer frente a las situaciones de inseguridad que se presentaron en la región. Se dio un endurecimiento de las penas y se eliminó en muchos casos la posibilidad de obtener la libertad condicional. En todo caso, los estudios sobre la efectividad de estas medidas han mostrado que solo han contribuido al aumento de las personas en prisión, pero no han producido una reducción significativa en la criminalidad y el delito. Por el contrario, se ha agudizado el estado de hacinamiento y la realidad de las cárceles; erróneamente definidos como centros de rehabilitación y reinserción social de los reos.

Bajo esta misma línea de análisis, es imprescindible construir y de construir categorías de análisis y mensajes sobre seguridad que cuestionen la validez de reducir toda conversación cotidiana a un tema de inseguridad. No se trata aquí de negar que la delincuencia haya subido o afirmar que la inseguridad es un problema de percepción. Se pretende, simplemente, desincentivar la opinión pública que tiende a reducir todo problema social a un asunto policial.

---

46 Tenemos el ejemplo del alcalde de Guayaquil, Jaime Nebot: “Al menos en delitos atroces como violación de menores, como sicariato, deberían elevarse la pena a 50 años”, según el burgomaestre y asegura que “por eso se pronuncia a favor, de acuerdo a encuestas serias, alrededor del 90% de los ciudadanos”. Claro, que el alcalde Nebot, no atiende al detalle de que los mayores índices de esa criminalidad de hallan en los suburbios más pobres de la ciudad, estigmatizando por ello, a la gente humilde que vive allí, y considerando su exclusión por encima de soluciones como más dignidad en las viviendas, mejores calles, más infraestructuras, más ofertas laborales, mejores centros de atención, etc. La solución aparentemente fácil de ampliar la exclusión de la población arrinconándola en las cárceles, o de más presencia policial, se ha demostrado poco eficaz.

En definitiva, es necesario extender sobre los político-legisladores y sobre la opinión pública una crítica sobre el populismo penal. Más allá de la evidente injusticia e ilegalidad de éste, por lo menos desde la óptica de un Estado constitucional de derechos y justicia, es claro, como se exteriorizó anteriormente, que la mano dura no logra controlar la criminalidad. Esto es así, en primer lugar, porque el actual sistema reproduce “ad infinitum” el número de delincuentes y de estereotipos delincuenciales fundados en la pobreza y en la marginalidad. Por otro lado, porque la política de mano dura no enfrenta la delincuencia especializada como la organizada, transnacional y de cuello blanco que, por su poderío, escapa a una política diseñada para combatir sectores vulnerables.



## Bibliografía:

- Araujo González, J. (2003). *El concepto fiabilidad en Anthony Giddens. Análisis y crítica de una alternativa en la teoría sociológica*. Barcelona, España: Plaza y Valdés SA.
- Asamblea Nacional. (2008). *Contitución de la República del Ecuador*. Archivo General.
- Asamblea Nacional. (2009). *Ley Reformatoria al Código de Procedimiento Penal y la Código Penal*. Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2013). *Ley Orgánica de Comunicación*. Archivo General.
- Asamblea Nacional. (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial.
- Beck, U. (2006). *Sociedad del Riesgo, hacia una nueva modernidad*. Barcelona, España: Paidós.
- Bulcourn, P. (2011). La palabra de los muertos. Conferencias de criminología cautelar. Eugenio Raúl Zaffaroni. (pág. 640). Buenos Aires: Ediar.
- Burbano, H. (2014). *Nuestros Derechos también son Humanos*. Obtenido de Equipo jurídico INREDH: [http://inredh.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=548:seguridad-ciudadana-y-derechos-humanos-en-el-ecuador-el-derechos-penal-en-un-estado-garantista-un-qdeber-serqdel-nuevo-codigo-organico-integral-penal-&catid=73:ddhh-ecuador&Itemid=144](http://inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=548:seguridad-ciudadana-y-derechos-humanos-en-el-ecuador-el-derechos-penal-en-un-estado-garantista-un-qdeber-serqdel-nuevo-codigo-organico-integral-penal-&catid=73:ddhh-ecuador&Itemid=144)
- Bustamante, F. (2004). Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio. En C. Fuentes, & Flacso (Ed.), *Bajo la mirada del halcón: Estados Unidos-América Latina post 11/9/2001* (1ª ed., págs. 93-134). Buenos Aires, Argentina: Biblos.
- Carrión, F. (2002). De la violencia urbana a la convivencia ciudadana. En F. Carrión, *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?* (págs. 13-58). Quito, Ecuador: Flacso.
- del Rosal Blasco, B. (1990). Las prisiones privadas: un nuevo modelo en una nueva concepción sobre la ejecución penal. En

- Dialnet, *Anuario de derecho penal y ciencias penales* (Vol. 43, págs. 557-580). Madrid, España: Fundación Dialnet.
- Díez Ripollés, J. (19 de mayo de 2004). El nuevo model penal de la seguridad ciudadana. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 1-34.
- Fernandes, I. (2013). el sentimiento de inseguridad frente a la sociedad de riesgo: el paradigma de la seguridad insegura. *Revista de Estudios Jurídicos UNESP*(25).
- Ferrajoli, L. (2006). *Garantismo Penal* (Vol. Colección lecturas jurídicas). México, Méjico: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Forum Español para la Prevención y la Seguridad Urbana. (2001). *Seguridad ciudadana, justicia y empleo, fines fundamentales para romper los círculos de la violencia*. Obtenido de Por una convivencia Urbana posible: <http://www.fepsu.es/seguridad/seguridad-ciudadana-justicia-y-empleo-fines-fundamentales-para-romper-los-circulos-de-la-violencia.html>
- Garland, D. (2005). *La cultura del control*. Barcelona, España: Gedisa.
- Guiddens, A. (1997). *Vivir en una sociedad postradicional*. Madrid, España: Alianza Universidad.
- Herreros, P. (30 de agosto de 2011). *La naturaleza social del ser humano*. Obtenido de <http://www.fundacionpunset.org/apol/13918/la-naturaleza-social-del-ser-humano/>
- Hulsman, L., & de Celis, J. (1984). *Sistema Penal y Seguridad Ciudadana. Hacia una alternativa*. Barcelona, España: Ariel Derecho.
- International Press Institute. (2014). Obtenido de <http://www.free-media.at/>
- Jakobs, G., & Cancio, M. (2003). *Derecho Penal del Enemigo*. Madrid, España: Civitas Ediciones S.L.
- Kessler, G. (2010). *El sentimiento de Inseguridad: sociología del temor al delito*. Nuevo Laredo (México): El colegio de la Frontera Norte.
- Kersting, W. (2001). *Filosofía política del contractualismo moderno*.

México, Méjico: Plaza y Valdés.

Montagu, A. (14 de agosto de 1983). La violencia innata del ser humano es un mito. *El País*, págs. Dominical, Cultura.

Organización de los Estados Americanos. (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (30 de enero de 2013). *Sinópsis: Seguridad Ciudadana*. Obtenido de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/IssueBriefCitizenSecurity.html>

Rico, J., & Chinchilla, L. (2002). *Seguridad ciudadana en América Latina: hacia una política integral*. México, Méjico: Siglo Veintiuno Editores S.A. de C.V.

Roxin, C. (1976). *Problemas básicos del Derecho Penal*. Madrid, España: Reus.

Sartori, G. (2014). *Virtudes y defectos de los informativos*. (M. d. (España), Editor) Obtenido de La información en televisión: [http://tv\\_mav.cnice.mec.es/Informativos/InforCulturaAudiovisual/A\\_UD3/Actividad4\\_aud3.htm](http://tv_mav.cnice.mec.es/Informativos/InforCulturaAudiovisual/A_UD3/Actividad4_aud3.htm)

Selmini, R. (2008). La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo. *Urvio, revista latinoamericana de seguridad ciudadana*, 41-57.

Tequextle, G. R. (2005). Introducción. En G. Vautravers Tosca, *Diagnóstico sobre el sistema de seguridad pública en Tabasco* (págs. 9-10). Villahermosa, México: Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.