

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

**Programa de Maestría en Derecho Penal**

**Sentimiento de inseguridad en la sociedad del riesgo,  
controversias y demandas ciudadanas en la ciudad de Cuenca**

**Jorge Eduardo Verdugo Lazo**

**2015**



## **CLÁUSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN DE TESIS**

Yo, Jorge Eduardo Verdugo Lazo, autor de la tesis intitulada “El sentimiento de inseguridad en la sociedad del riesgo, controversias y demandas ciudadanas en la ciudad de Cuenca”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derecho Penal en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Jueves, septiembre, 03 de 2015

Firma: .....

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Programa de Maestría en Derecho Penal

Sentimiento de inseguridad en la sociedad del riesgo, controversias y demandas ciudadanas en la ciudad de Cuenca.

Jorge Eduardo Verdugo Lazo

2015

Tutor: Pablo Sebastián López Hidalgo

Quito

## **RESUMEN**

El presente trabajo de investigación se denomina: “El sentimiento de inseguridad en la sociedad del riesgo, controversias y demandas ciudadanas en la ciudad de Cuenca”.

La percepción del fenómeno criminal influye en la creación y modificación de políticas del Estado y de los Gobiernos Locales, que intentan paliar de diferentes formas el fenómeno de la inseguridad ciudadana.

Para lograr alcanzar esta propuesta cabe buscar la respuesta a la siguiente pregunta central de la investigación: ¿De qué manera incide la percepción de inseguridad en las autoridades locales de la ciudad de Cuenca?

Para lograr los resultados pertinentes, se ha realizado una investigación cualitativa y cuantitativa sobre la percepción de la criminalidad en la ciudad de Cuenca, trasladando las preguntas a un segmento de la población, y a un grupo de jurisconsultos conformado por abogados, jueces y fiscales, que ejercen profesionalmente en dicha ciudad.

La investigación se sustentó con fuentes primarias, haciendo análisis: de los cuerpos normativos; las doctrinas expuestas en los manuales y libros jurídicos; a la Ordenanza dictada por el Consejo Cantonal de Cuenca; a las encuestas a la población cuencana sobre la percepción sociológica; y, a las entrevistas realizadas a los profesionales de la justicia.

Las conclusiones resultantes se basaron en los conceptos y las doctrinas analizadas, junto a los análisis elaborados de las encuestas y las entrevistas.

## **DEDICATORIA**

Con total afecto a: Segundo Justo (+) Wilson Alonso (+) amado padre y hermano, que en su tránsito por el mundo me adjudicaron un invalorable legado de nobleza, humildad, honestidad, solidaridad y perseverancia.

Al sostén elemental de mi existencia, mi madre y hermanos, sin vuestro apoyo constante nada sería factible.

***Jorge Eduardo Verdugo***

## **AGRADECIMIENTO**

Mi imperecedera gratitud a los dilectos amigos y maestros Ramiro Ávila Santamaría, Sebastián López Hidalgo y Jorge Paladines Rodríguez. La ayuda brindada fue sustancial para la consecución de este logro académico.

*Jorge Eduardo Verdugo*

## **TABLA DE CONTENIDO**

|                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| CAPÍTULO I .....                                                                          | 12  |
| EL FENÓMENO CRIMINAL.....                                                                 | 12  |
| 1.1. El modelo de seguridad ciudadana en la naturaleza social .....                       | 12  |
| 1.2. Inseguridad, riesgo y modelo preventivo .....                                        | 26  |
| 1.3. La criminalidad y la respuesta del Estado frente al fenómeno de la inseguridad... 32 |     |
| 1.4. El Estado como administrador de la seguridad ciudadana .....                         | 38  |
| 1.5. La segregación criminológica y su relación con la seguridad ciudadana.....           | 47  |
| CAPÍTULO II.....                                                                          | 54  |
| CRIMINOLOGÍA MEDIÁTICA Y SU INCIDENCIA EN LA POLÍTICA PENAL ...                           | 54  |
| 2.1. Criminología mediática .....                                                         | 54  |
| 2.2 Medios y populismo penal .....                                                        | 57  |
| 2.3. Política criminal sobre los medios, análisis crítico .....                           | 67  |
| CAPÍTULO II.....                                                                          | 70  |
| ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....                                                   | 70  |
| 3.1. Metodología del trabajo de campo .....                                               | 70  |
| 3.2. Análisis de resultados .....                                                         | 72  |
| 3.3. Discusión de los resultados .....                                                    | 97  |
| CONCLUSIONES .....                                                                        | 112 |
| RECOMENDACIONES.....                                                                      | 114 |

## ÍNDICE DE TABLAS

|                                                  |    |
|--------------------------------------------------|----|
| Tabla 1. Variables .....                         | 71 |
| Tabla 2. Principales causas de inseguridad ..... | 85 |
| Tabla 3. Avances en seguridad.....               | 86 |

## ÍNDICE GRÁFICOS

|                                                                          |    |
|--------------------------------------------------------------------------|----|
| Gráfico 1. Porcentaje de encuestados.....                                | 83 |
| Gráfico 2. Nivel de educación de las personas encuestadas .....          | 84 |
| Gráfico 3. Seguridad en la ciudad .....                                  | 85 |
| Gráfico 4. Causas de la sensación de seguridad.....                      | 86 |
| Gráfico 5. Causas de mayor inseguridad.....                              | 87 |
| Gráfico 6. Principales lugares de inseguridad .....                      | 88 |
| Gráfico 7. Principales causas de inseguridad .....                       | 89 |
| Gráfico 8. Lugares de mayor temor a la delincuencia.....                 | 90 |
| Gráfico 9. Principales causas de temor .....                             | 90 |
| Gráfico 10. Principales delitos a los que sienten temor .....            | 91 |
| Gráfico 11. Principales medidas de seguridad .....                       | 92 |
| Gráfico 12. El trabajo de la Policía Nacional en la comunidad .....      | 93 |
| Gráfico 13. Personas víctimas de violencia o delitos.....                | 93 |
| Gráfico 14. Principales delitos .....                                    | 94 |
| Gráfico 15. La Ordenanza se aplica correctamente .....                   | 94 |
| Gráfico 16. Percepción de seguridad en el hogar o trabajo.....           | 95 |
| Gráfico 17. Percepción de seguridad en el hogar o trabajo.....           | 95 |
| Gráfico 18. Instituciones que deberían tener un rol más importante ..... | 96 |
| Gráfico 19. Conocimiento de la ley penal.....                            | 96 |

## INTRODUCCIÓN

A través de la presente investigación académica se intenta analizar una realidad de carácter social que ha tomado fuerza en los últimos años en el Ecuador. En este sentido, la coyuntura económica, social y política del país, irradia un incremento en el índice delincuencia en todos los estratos de la sociedad. Como resultante surge el fenómeno de la inseguridad, mismo que cala 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 obsesivo reclamo por el derecho a la seguridad ciudadana que constituye una demanda colectiva y la principal preocupación de las diferentes instancias gubernamentales.

Michel Foucault, advierte que el pánico que provoca la “delincuencia” como correlato de la relajación de las certidumbres sociales ha generado una orientación ideológica de gran instalación social; el ataque a la “benignidad de las penas”<sup>1</sup>. Por consiguiente, es común la demanda social de incremento de las penas, de la tipificación de nuevas conductas, de la reducción de la edad de imputabilidad de los justiciables. En síntesis, lo que se pretende es extralimitar el ejercicio de la venganza estatal o el ejercicio del poder punitivo a muchos espacios del conglomerado social.

Por otro lado, la urgencia de generar respuestas a la demanda de seguridad, deviene en flagrantes vulneraciones a derechos y garantías fundamentales. El clamor popular estimulado por los Mass Media, exhorta más escarmiento contra los transgresores de la ley sin reparar que, como afirma David Garland, el castigo como “política social es una decepción perpetua”.<sup>2</sup>

Constituye una verdad innegable, que la percepción de inseguridad se genera desde diferentes perspectivas sociales, y salen a la luz de diferentes formas. Quizá la influencia más determinante surge desde los medios de comunicación, que en forma mediática inciden en la consciencia social y como resultado forjan una sensación de

---

<sup>1</sup> Foucault, Michel, *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2004.

<sup>2</sup> Garland, David, *Castigo y Sociedad Moderna. Un estudio de Teoría Social*. Editorial Siglo XXI, México, 2010, 361 páginas.

inseguridad en el colectivo social. La cultura del castigo, del miedo y la represión en las sociedades modernas se alimentan de algo que la humanidad no ha logrado desarraigar a lo largo de la historia; esto es la venganza del hombre por el hombre. Realidad que a mi juicio, incide en instancias legislativas y que se traduce en permanentes reformas y contra reformas de la normativa penal vigente.

A tal fin, la presente investigación académica pretende determinar la incidencia del sentimiento de inseguridad sobre la creación de políticas tendientes al mayor control. A efectos de establecer la delimitación en tiempo y espacio, el proceso investigativo se desarrollará en la geografía territorial de dicha ciudad de Cuenca, provincia del Azuay.

El objetivo principal será conocer la respuesta a la pregunta que guía la investigación: ¿De qué manera incide el sentimiento de inseguridad ciudadana en la ciudad de Cuenca con respecto al control ciudadano?

A partir de la pregunta base surgen los objetivos específicos

- Determinar cuál es la respuesta del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cuenca, ante el sentimiento de inseguridad ciudadana.
- Observar los criterios de seguridad de los jurisconsultos de la ciudad de Cuenca
- Establecer el sentimiento de inseguridad que genera la preocupación, reacción y demanda de mayor control por parte de los ciudadanos de la ciudad de Cuenca.
- Observar si el fenómeno del sentimiento de inseguridad ciudadana tiene un reflejo en las normativas del Gobierno Cantonal

Para lograr alcanzar estos objetivos se realizó un sustento de fuentes primarias compuesto por:

Los principales cuerpos normativos de nuestro país (Constitución de la República, Código Orgánico de la Función Judicial, Código Sustantivo y Adjetivo Penal, Código Orgánico Integral Penal, Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y Código de la Niñez y Adolescencia);

Documentos doctrinales expuestos en volúmenes, libros, artículos jurídicos, etc.;

Las entrevistas con algunos jurisconsultos de la ciudad de Cuenca, compuesta de abogados, jueces y fiscales, que ejercen su profesión en la provincia del Azuay;

La encuesta a la población de la ciudad de Cuenca mediante cuestionarios para reconocer la percepción del sentimiento de inseguridad y sus particularidades.

# Capítulo Primero

## El Fenómeno Criminal

### 1.1. 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>3</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

---

<sup>3</sup> 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

frustración de estos términos son los que conducen a la agresividad y la violencia, lo que combate el mito de la maldad innata”.<sup>4</sup>

Por ende, la humanidad nace con unos caracteres inherentes que inclinan a ciertos comportamientos, pero 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>5</sup>. El comportamiento violento lo crea, por tanto, la misma sociedad.

La seguridad nace de la necesidad de respuesta a unas ciertas agresiones que sufren o pueden llegar a sufrir los miembros de una comunidad. La seguridad ciudadana es una acción destinada a asegurar la convivencia pacífica de los grupos, la anulación de la violencia, el disfrute ordenado de los espacios sociales y sus vías y, 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>6</sup>

En filosofía y ciencias políticas, el concepto de contrato social nace del enciclopedismo<sup>7</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

---

<sup>4</sup> Ashley, Montagu. *La violencia innata del ser humano es mito*, El País, 1983, Dominical Cultura, pág.4

<sup>5</sup> (A. Montagu, *La violencia innata...*, pág. 4)

<sup>6</sup> Gregorio Romero, Tequextle. *Diagnóstico sobre el sistema de seguridad pública en Tabasco*, Villahermosa (México), Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2005, pág. 9

<sup>7</sup> 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.

del Estado.<sup>8</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.

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>9</sup> No obstante, para darle a la normativa una apariencia de legitimación, se recurre al revestimiento de constitucionalidad, maquillando así los vicios que la enturbian y simulando parecer acorde con el Estado de derechos.<sup>10</sup>

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

Aun así, 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

---

<sup>8</sup> “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

<sup>9</sup> 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

<sup>10</sup> 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

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>11</sup>

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

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

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>12</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 (Gewaltmonopol des States), entendida esta como expresión democrática y autorizada del poder. Los Estados afirman su función mediante la reproducción de las formas de violencia que sustentan las relaciones

---

<sup>11</sup> 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

<sup>12</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Sinopsis: Seguridad Ciudadana*, <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/IssueBriefCitizenSecurity.html>, 2013, pág. 1

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>13</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”. Pero la seguridad de la población es una cuestión muy 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. Pero la seguridad se puede entender de forma todavía más amplia. La seguridad de las personas tiene vertientes económicas, de bienestar, de salud o afectivas. Esto no es solamente una cuestión filosófica. Los estudios dicen que hay una correlación

---

<sup>13</sup> Miguel Ángel, Sobria y José Antonio, Hernández. *El agresor sexual y la víctima*, Marcombo SA, Barcelona (España), 1994, pág. 78

entre el sentimiento de inseguridad ciudadana y las incertidumbres laborales, económicas, de salud o emocionales de las personas.

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>14</sup>

Por tanto, 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 lejana 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>15</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:

En una sociedad post-tradicional, según Giddens, “la conducta y las actitudes

---

<sup>14</sup> Diego, Torrente. *Políticas de seguridad ciudadana: condicionantes y modelos recientes*, coordinador: Fernando Pérez Álvarez, ed. Serta, Salamanca (España), 2004, pág. 1509

<sup>15</sup> Ignacio Nunes Fernandes. 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

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>16</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 estudio 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 esta 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. Este error de enfoque se refleja a nivel del análisis y también de las políticas. A veces, se parte de definiciones muy escuetas o paradigmáticas de inseguridad, además, hemos troceado artificialmente el concepto con visiones corporativas e institucionales. Criminólogos, ingenieros, policías, médicos, psicólogos, sociólogos, bomberos dan visiones parciales de una realidad donde todo está conectado. Afortunadamente, cada vez más, y ante el problemas complejo de la seguridad, se ve la necesidad de visiones transversales y globales.

---

<sup>16</sup> 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

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, instituciones, derechos y deberes jurídicos de los que, en muchos casos, constituye un punto de referencia insoslayable.<sup>17</sup>

Por tanto, la idea de seguridad es multidimensional. Cualquier problema de seguridad no se entiende si no se analizan como se relacionan sus tres dimensiones: la objetiva, la subjetiva y la tolerable. La dimensión objetiva o real, “es decir, el riesgo real o probabilístico sufrir un delito”<sup>18</sup>, tiene que ver con la cantidad y tipo de incidentes que se producen. Es una cuestión estadística. 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>19</sup>, está relacionada en el cómo las personas y los grupos perciben los riesgos. Es una cuestión socio psicológica. La tercera dimensión tiene que ver con la tolerancia ante el riesgo.

Es una cuestión política y de toma de decisiones. 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, sino que alcance el riesgo percibido y el tolerable. Por otro lado también se pueden introducir factores correctores de vulnerabilidad o protección. Y, como 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 tercer sector.

La seguridad ciudadana ha pasado de ser un derecho y un servicio garantizado por

---

<sup>17</sup> Antonio, Pérez Luño. *La seguridad como función jurídica*, coordinador: Mariano Hurtado Bautista, Secretariado de Publicaciones Universidad de Murcia, Murcia (España), 1992, pág. 280

<sup>18</sup> 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

<sup>19</sup> Nadine Jubb, *Curso de seguridad...*, pág. 15

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 el principal cliente 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>20</sup>

Efectivamente, una vez roto esta estructura monopolística del Estado, en relación al uso de la fuerza, es posible ir desgajando las funciones de seguridad y vigilancia de las instituciones públicas primero, 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. El único avalador de la seguridad debe ser el Estado.

El máximo avalador 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 las personas.

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

---

<sup>20</sup> Bernardo del Rosal Blasco. *Las prisiones privadas: un nuevo modelo en una nueva concepción sobre la ejecución penal*, Madrid (España), Dialnet, Tomo 43, nº 2, pág. 558

con el régimen democrático.<sup>21</sup>

La garantía de integridad y libertad ciudadanas debe ser compatible con las acciones del Estado en materia de seguridad ciudadana. 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, sino sobre los modelos más convenientes de prevención delincuencia. Por tanto, 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.

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>22</sup>

Este modelo, por tanto, debe tomar forma frente a dos pautas de intervención político-criminal que también nacen, o toman forma 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

---

<sup>21</sup> (Organización de los Estados Americanos. *Informe sobre Seguridad...*, 12)

<sup>22</sup> José Luis, Díez Ripollés. *El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana*, Málaga (España), Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, 2004, pág. 31

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>23</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 ocasionan en algunos, la presencia de jóvenes en la calle sin violar normativa alguna. O sea, el sesgo particular de la inseguridad es lo que podría llamarse la aleatoriedad del peligro.<sup>24</sup>

Esta 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>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Gabriel, Kessler. *Conferencia sobre el sentimiento de Inseguridad: sociología del temor al delito*, Colegio de la Frontera Norte, Nuevo Laredo (México), 2010

<sup>24</sup> (Gabriel, Kessler. *Conferencia sobre el sentimiento...*, 2010)

<sup>25</sup> (Gabriel, Kessler. *Conferencia sobre el sentimiento...*, 2010)

Kessler en su intervención, quiso hacer énfasis en las paradojas de la inseguridad donde recordó las categorías de edad, sexo, victimización y clase social, con el objeto de comprender los diferentes tejidos en el sentimiento de inseguridad.

La inquietud es en apariencia mucho mayor en ciertos grupos menos victimizados como mujeres o personas mayores, mientras que es más bajo el temor en grupos de jóvenes si bien son más victimizados, y ¿cómo es posible que ser víctima de un delito no implica tener más miedo? <sup>26</sup>

La respuesta, para el autor, está en los enfoques de distanciamiento y proximidad, donde se concreta la intensidad de un sentimiento de inseguridad. Se incrementa la percepción con la cercanía física y social de la amenaza, de esta forma, se compara la seguridad a escalas barriales, locales y nacionales. El autor, 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>27</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

---

<sup>26</sup> (Gabriel, Kessler. *Conferencia sobre el sentimiento...*, 2010)

<sup>27</sup> (Gabriel, Kessler. *Conferencia sobre el sentimiento...*, 2010)

para la convivencia”.<sup>28</sup>

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>29</sup>

Por ende, las normas establecidas y los nuevos modelos que se desarrollen, por muy importantes o 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. Esta 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>30</sup>

Frente a grupos sociales que resultan beneficiados por el modelo asentado, existen otros que son perjudicados. Los beneficiados, se ha visto a lo largo del capítulo: políticos populistas, empresas de seguridad, clases pasivas, ciudadanos con empleo estable, asociaciones con apoyo estatal y social, entre otros. Los desfavorecidos: los colectivos 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, ciudadanos transexuales, homosexuales, etc.

Tener bien claro quiénes son los favorecidos y los excluidos en un modelo nos

---

<sup>28</sup> (J. L. Díez. *El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana*, 32)

<sup>29</sup> 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-serdel-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-serdel-nuevo-codigo-organico-integral-penal-&catid=73:ddhh-Ecuador&Itemid=144) Acceso 1-7-14

<sup>30</sup> (J. L. Díez. *El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana*, 33)

darán la pauta a seguir para poder atender a los más perjudicados. Se deben 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 demolidoras de la capacidad de gestión para quienes han de aplicarlas”.<sup>31</sup>

Hay algunos ejemplos internacionales de estas regulaciones que intentan corregir los gustos y preferencias populares en aras a unas conductas «política y socialmente correctas».<sup>32</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 declinar 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>33</sup>

---

<sup>31</sup> (J. L. Díez. *El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana*, 33)

<sup>32</sup> 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.

<sup>33</sup> 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

## 1.2. 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 drogo dependencia, los abusos de poder, y la perpetuación de conductas que agravan las diferencias sociales. En este sentido, la violencia toma cuerpo en la pobreza, en la marginalidad, la estigmatización, y 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>34</sup>

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

---

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.

<sup>34</sup> 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

mecanismos de control y auditoría.

Es por todo esto que 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 complicada 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 y de las comunidades y finalmente, pero no menos importante, la generalizada percepción de un galopante aumento y ubicuidad de la corrupción.<sup>35</sup>

Por consiguiente, la mayoría de países del mundo comparten estas lacras y todos los gobiernos tienen un interés concreto en llegar a una solución definitiva. Los procesos de cambio profundo que han llevado a cabo 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 líderes nuevos que han llamado a una refundación del país e impulsado un cambio constitucional como parte de sus agendas”.<sup>36</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

---

<sup>35</sup> Fernando, Bustamante. *Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio*, Buenos Aires (Argentina), Biblos, 2004, pág. 123

<sup>36</sup> 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

que vayan más allá de lo punitivo, represivo y de control.<sup>37</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 y donde alguna de ellas se manifiesta de manera violenta.

Asimismo, una trascendente visión sobre la sociedad del riesgo la tiene el sociólogo alemán Uldrich 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 sensibilizan la sensación de vulnerabilidad de la gente, no siente un peligro controlable sino que se le escapan de sus posibilidades y crean una sensación de zozobra e inseguridad.

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>38</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 esta sociedad postindustrial hay unas correlaciones de fuerzas que han cambiado de manera sustancial.

Las sociedades modernas, antes de la era atómica, sostenían una estratificación

---

<sup>37</sup> Fernando, Carrión. *De la violencia urbana a la convivencia ciudadana*, Quito (Ecuador), Flacso, 2012, pág. 16

<sup>38</sup> Ulrich, Beck. *Sociedad del riesgo hacia una nueva modernidad*, Barcelona (España), Paidós, 2006, pág. 2

social junto con un reparto de la riqueza clásico: familia, empresarios capitalistas, sindicatos, proletarios, y donde los agentes tradicionales se posicionaban en razón a este reparto social. El progreso y las nuevas 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 sino 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>39</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, y 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>40</sup>

Para este autor, el peor enemigo de la tradición es la reflexividad institucional<sup>41</sup>, dado de que produce vaciamiento de los contextos locales de acción y del distanciamiento progresivo del tiempo. La globalización afecta a los individuos y lo 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 pone 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.

---

<sup>39</sup> (U.Beck, *Sociedad del riesgo...*, 26)

<sup>40</sup> Antoni, Giddens. *Vivir en una sociedad postradicional*, Madrid (España), Alianza Universidad, 1997, pág. 118

<sup>41</sup> 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.

En los últimos tiempos se viene imponiendo una nueva disciplina que se mueve fuera de las disciplinas penales. Esta 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>42</sup>

Lo que resulta novedoso, entonces, es la utilización de manera combinada de diferentes interpretaciones del fenómeno criminal, una 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 holística del tratamiento de la temática.<sup>43</sup>

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

---

<sup>42</sup> Rossella, Selmini. *La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo*, Quito, Flacso, Urvía revista latinoamericana de la seguridad ciudadana, 2008, pág. 43

<sup>43</sup> (F. Carrión, *De la violencia urbana a la convivencia ciudadana*, 52)

suponen una combinación de fines preventivos y retributivos. "El Derecho Penal se enfrenta al individuo de tres maneras: amenazando, imponiendo y ejecutando penas; y que esas tres esferas de actividad estatal necesitan de justificación cada una por separado".<sup>44</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>45</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, y por tanto, más personas son creyentes del peligro potencial que

---

<sup>44</sup> Claus, Roxin. *Problemas básicos del Derecho Penal*, Madrid, Reus, 1976, pág. 20

<sup>45</sup> (R. Selmini. *La prevención...*, 48)

supuestamente les rodea.

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 prenoción sociológica, esto es, una forma de explicar la realidad del sentido común antes que un concepto desarrollado por las Ciencias Sociales.<sup>46</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 tráfico, pero los medios masivos de comunicación extienden las noticias durante todo el día llegando a todos los puntos, 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>47</sup>, donde el Estado demuestra su declive ante el sentimiento generalizado de inseguridad. El autor propone una unión de ambas formulaciones tomando de ellas los aspectos más acertados y necesarios, y descartando otros.

### **1.3. 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. Esta situación se lleva dando desde hace varias décadas debido a factores de tipo social, económico, cultural e institucional, y que han desembocado en distintas formas de comportamientos violentos y delictivos. Estos

---

<sup>46</sup> Gabriel, Kessler. El sentimiento de inseguridad: Sociología del temor al delito, ed. Siglo XXI, Buenos Aires (Argentina), 2009, pág. 11

<sup>47</sup> (Gabriel, Kessler. Conferencia sobre el sentimiento..., 2010)

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 esto 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 además, que cada vez hay más adolescentes en conflicto con la Ley.<sup>48</sup> 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, sino 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 este 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.<sup>49</sup>

Al mismo tiempo, el incremento de la pobreza ha originado el incremento de las desigualdades y los casos de 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

---

<sup>48</sup> Estudios estadísticos concluyen que Ecuador y Venezuela son los países con mayor índice en delincuencia; actualmente Ecuador es el segundo país, de un total de 25, con el mayor porcentaje de personas que han sido víctimas de la delincuencia, según el Barómetro de la Américas 2010, ubicando a nuestro país debajo de Perú que ocupa el primer lugar; y antes de Venezuela, que está en el tercero. Datos obtenidos por la Cámara de Comercio de Quito. Ecuador, 2011.

<sup>49</sup> (Organización de Estados Americanos, *Informe sobre seguridad ciudadana...*, 2009)

lógicas a esta anomia social.

La única justificación racional que puede ofrecerse del 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.<sup>50</sup>

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 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.

Las doctrinas abolicionistas tienen sin duda un mérito en este punto: el mérito, de carácter heurístico y metodológico, de revertir sobre ese artificio que es el Derecho Penal la carga de su justificación.<sup>51</sup>

Así entonces, no basta con la mera coherencia interna para entender que un sistema normativo se encuentra legitimado, por más que se entienda que en las normas de rango superior se encuentran contenidos muchos de los principios fundamentales que expresan las ideas predominantes en una época, y que por tanto basta con que se respeten estos para justificar la legitimidad de una norma. Es necesario además que el *deber ser* que explicitan las normas tenga un correlato con el ser de la vida social, que ellas sirvan para realizar los fines que se esperan del Derecho Penal, cuestión que no puede evaluarse exclusivamente desde el punto de vista interno del Derecho.

Por tanto, y según Luigi Ferrajoli, el Derecho Penal se justifica si además de prevenir los delitos se logra minimizar la violencia de las reacciones frente a los delitos, llegando a aposentarse como un instrumento defensor y garante de todos, tanto de las víctimas o de los que padecen la delincuencia, como la de los que la ejercen, en palabras de Ferrajoli: “de la mayoría no desviada, pero también de la minoría desviada”.

Se ha de hablar de la dimensión social de la seguridad. En un mundo urbanizado

---

<sup>50</sup> Luigi, Ferrajoli. *Garantismo penal*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, pág. 12

<sup>51</sup> (L. Ferrajoli, *Garantismo penal*, pág. 12)

como el actual, la historia de la ciudad es en gran parte la historia de la sociedad. Pero si bien la vida urbana es en sí misma causa de muchos factores positivos, paradójicamente también genera de negativos, entre los cuales hay la inseguridad. En este punto, hay algunos malos entendidos, como el que consiste a considerar que una cuota más alta de bienestar urbano deriva, como un efecto mágico o una fórmula terapéutica, en más seguridad. Ya desde el mismo momento de su fundación, en las ciudades convergen tanto la riqueza como la pobreza y, en consecuencia, los problemas y los conflictos que esta proximidad no puede dejar de engendrar.

En la calle o en el parque, la presencia de personas donde los comportamientos de las cuales molesta, especialmente si actúan como si aquellos espacios fueran suyos y no estuvieran abiertos en todo el mundo, genera desconcierto. Incluso pueden generar miedo, sobre todo si estas personas forman parte del imaginario colectivo de la inseguridad (estereotipos marginales) compartido por una mayoría de la población. Entonces tanto se vale si ha habido una amenaza, política informada y descentralizada. Su objetivo fundamental es el estudio de la distribución de la delincuencia y del sentimiento de seguridad desde la perspectiva de la ciudad, en el bien entendido de que las desigualdades, tal como se plasman en el territorio, se pueden asociar a las diferencias sociales y de uso de los barrios (la diferente apropiación de la ciudad por las clases sociales).

Socialmente y económicamente, las ciudades crecen y son vividas más allá de sus límites administrativos. El continuo urbano, junto con el nuevo modelo de relaciones y de movilidades, también modifica las pautas delictivas. Por un lado, la aparición de nuevos polos de centralidad y de atracción de población hace que, a las horas de más tránsito, en los momentos donde hay un gran número de personas, se multipliquen las ocasiones, las oportunidades y el número de víctimas potenciales. Por otro lado, cada una de las ciudades metropolitanas es el escenario de unos episodios delictivos que afectan no sólo los residentes del mismo municipio, sino también los habitantes de las poblaciones vecinas.

De otro modo, la aplicación de ciertas tipificaciones ambiguas dentro de los Códigos Penales, pueden producir abusos de poder al dejar en esa vaguedad jurídica, interpretaciones legales que incriminen las conductas. Entonces el derecho se convierte en un puro instrumento de las prácticas políticas que tiene tanto de avaricia de mando

como de vacío de ideas.

Estas grietas en el marco jurídico pueden ser aprovechadas por los gobiernos para afianzar su poder de represión y desocupar las calles de oposición.

Cuando la protesta franquea los límites institucionales, es decir, excede el tiempo razonablemente necesario para expresarse (acampar o deciden pasar la noche en una plaza), pequeños grupos prolongan sus gritos una vez concluida la manifestación, etc., se penetra en un campo que puede ser antijurídico o ilícito, pero que no necesariamente es penal, porque sólo una pequeña parte de las conductas antijurídicas está tipificada penalmente.<sup>52</sup>

Una cuestión importante siguiendo este hilo argumental, es la colisión de derechos. Dos o más estructuras legales se disputan el mismo espacio. Por un lado, por ejemplo, puede estar el derecho a manifestarse y expresarse, y por otro, están los derechos de los otros que se sienten ofendidos, o agredidos, como es el caso de los comercios que deben cerrar los negocios por precaución y tienen pérdidas económicas por tales acaecimientos.

Al respecto, Roberto Gargarella escribe:

Lamentablemente los derechos de uno chocan con los derechos de otro, es por ello que tenemos que empezar a afinar la letra y pensar en cuáles son las razones para decir que el que gana en dicha disputa es un grupo y no el otro. En lo personal entiendo que cuando el derecho a la crítica choca contra otros derechos, el derecho a la crítica no tiene que ser el primero, sino el último en ser retirado.<sup>53</sup>

Reconocer la importancia de la percepción, por lo tanto, permite constatar que las identidades “de género”, es decir, lo que significa ser mujer u hombre en una sociedad determinada, inciden decisivamente en las relaciones con las personas y con el entorno urbano. Por eso la política de gestión de la seguridad urbana tendría que tomar como punto de partida el hecho que las mujeres y los hombres aprenden a relacionarse con las personas y con el entorno de maneras diferentes, y que estas diferencias tienen un impacto

---

<sup>52</sup> Eugenio, Zaffaroni. *Derecho penal y protesta social*, Buenos Aires (Argentina), Universidad de Palermo, 2010, pág. 7

<sup>53</sup> Roberto Gargarella. *El derecho a la protesta social*, Buenos Aires (Argentina), Derecho y humanidades, n° 12, 2006, pág. 149

decisivo en la percepción de la seguridad y en el miedo, así como en las fuentes de inseguridad y violencia que encuentran a lo largo de sus vidas.

Las mujeres sienten un temor mayor que los hombres, pero serían víctimas en menor porcentaje, lo que ha llevado a algunos a plantear que el temor de las mujeres es irracional. Para evaluar la pertinencia del temor, no es posible apoyarse en las cifras oficiales, dado que la variable de género se mantiene como una más entre otras, sin estar asociada a los particulares problemas de seguridad que enfrentan las mujeres.<sup>54</sup>

La perspectiva de género a la hora de abordar la seguridad urbana es esencial para conocer las diferentes necesidades y experiencias en materia de seguridad de las mujeres y de los hombres, y para poder aportar más seguridad al conjunto de los ciudadanos.

Las estrategias de autoprotección aprendidas por las mujeres a lo largo de la infancia inciden en una exposición más pequeña al riesgo en el espacio público, pero no son inocuas. Las limita la libertad de movimiento y de uso de los espacios de la ciudad. No salir por la noche, no transitar por unas calles determinadas o controlar la manera de vestir son estrategias que limitan gravemente la libertad y la autonomía personales.

Combatir la violencia estructural sobre las mujeres se alza, pues, como primera tarea estatal y social para conseguir niveles mínimos de libertad, seguridad, y en consecuencia, de igualdad. Y para afrontar dicha tarea, la acción positiva que engloba medidas diferenciadoras e indiferenciadoras se nos muestra como un instrumento eficaz, aunque polémico.<sup>55</sup>

Ciertos tópicos y costumbres sociales se hayan arraigadas que incluso han llegado a ser incluidas en las estructuras jurídicas de las sociedades. Sobre estas costumbres, las mujeres, más a menudo que no los hombres, son víctimas de ofensas, bromas machistas, groserías en el espacio público, etc., todo un arsenal de conductas que no están tipificadas como delito pero que constituyen pequeñas agresiones cotidianas fundamentales en el mantenimiento de las relaciones de poder entre hombres y mujeres y que inciden en el

---

<sup>54</sup> Lucía, Dammert. *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina*. Quito, Flacso, 2007, pág. 60

<sup>55</sup> Juana, Gil Ruiz. *Los diferentes rostros de la violencia de género*, ed. Librería Editorial Dykinson, Madrid (España), 2007, pág. 45

sentimiento de las mujeres que su espacio personal está permanentemente sujeto a “posibles invasiones”.

La construcción social de la violencia como un comportamiento masculino normalizado no solo está circunscrita al espacio doméstico sino que involucra diversas instancias sociales, como la convivencia en el barrio, que expone formas de relaciones intergenéricas en las que se plasma, una vez más, la desigualdad entre géneros.<sup>56</sup>

En general, las agresiones más graves contra los derechos humanos que sufren las mujeres son causadas por hombres de su entorno, sobre todo por la pareja o la expareja. A pesar de todo, estos abusos, aun siendo graves, se suelen mantener ocultos, y la inseguridad que generan en las mujeres las “acompaña” cuando transitan por el espacio público y hacen uso de este espacio.

#### **1.4. El Estado como administrador de la seguridad ciudadana**

Se debe señalar una doble tautología en cuanto al monopolio estatal de la seguridad y su justificación sobre el Estado de derecho. Por un lado, la fórmula constituida por las proposiciones de derecho y fuerza y que justifica, da validez a una doble formulación monopolística del Estado: El monopolio de la elaboración del derecho, el Estado es el único que se legitima para ordenar y agrupar las leyes que subyugan el comportamiento ciudadano; y, el monopolio de la violencia pública, el Estado también se considera heredero único de la fuerza y de la opresión de las conductas sociales. Sobre esta tautología se añade una segunda proposición, la legalidad-legitimidad, que formula una correlación entre ordenamiento jurídico y poder político. Para Weber, el principio formal de igualdad ante la ley y el de previsibilidad de las decisiones de los órganos de administración de justicia no se aplica a las clases no propietarias del mismo modo que a las clases burguesas.

Dentro de la sociología de las políticas y gobierno, el ensayo más significativo de Weber es probablemente La política como vocación. En él, Weber revela la definición de Estado que ha repercutido de manera tan importante en el pensamiento social occidental:

---

<sup>56</sup> Martha, Ramírez Solórzano, *Hombres violentos: un estudio antropológico de la violencia masculina*, ed. Plaza y Valdés, México, 2002, pág. 111

que el Estado es la entidad que tiene el monopolio sobre el legítimo uso de la fuerza física. La política se tiene que entender como cualquier actividad a la cual puede dedicar el Estado para influir sobre la distribución relativa de fuerza. La política, por lo tanto, deriva del poder. Un político no tiene que ser un hombre de ética cristiana verdadera. Weber lo entiende como “la ética del sermón de la montaña”, es decir, la de ofrecer la otra mejilla. Alguien partidario de tal ética tendría que ser considerado como un santo, puesto que son únicamente los santos, según Weber, los que la siguen apropiadamente. Un político tiene que abrazar la ética de la finalidad última (convicción) y la de la responsabilidad, y tiene que sentir pasión por su vocación y ser capaz de distanciar él mismo de la materia de sus esfuerzos (los gobernados).

A Weber se le considera el primer teórico de las organizaciones debido a que las estudió desde un punto de vista estructuralista. Esto significa que entendió a las organizaciones como una totalidad en la cual existían partes que conformaban la estructura y dichas partes se relacionaban unas con otras.

De esta manera, según Max Weber, los políticos tienen dos opciones: actuar según la ética de la convicción sobre unos valores éticos, religiosos o políticos independientemente de las consecuencias de su acción; o actuar según la ética de la responsabilidad que ordena pensar en las consecuencias previsibles de la propia acción.

De aquí el principio según el cual “la honestidad es la mejor política”, de aquí también que los cuáqueros, los baptistas y los metodistas repitan sin descanso la norma de experiencia según la cual Dios bendice a los suyos (...). Esto no es Kant (“no hagas tal cosa”), en modo alguno, sino una confluencia de la religiosidad con ciertos resultados que, en su origen, eran desconocidos para ella y que no figuraban entre sus propósitos inmediatos.<sup>57</sup>

Por tanto, la lógica de la motivación de un político se puede orientar bien dentro de una ética de hasta las últimas consecuencias, o una ética de la responsabilidad que realiza un cálculo racional de las probables consecuencias de sus actos. Por su puesto Weber, se decanta por un estado que a pesar de estar separado de la religión, guarda una

---

<sup>57</sup> Max, Weber. *Desarrollo de la Ideología Capitalista. Historia Económica General* ed. Ediciones libres, s.l., s.d., pág. 6

moral de tipo religioso. De ahí que lo religioso y lo político son dos aspectos difíciles de separar. No se puede prescribir cuando se tiene que optar por la primera y cuando por la segunda. Y tampoco son excluyentes, sino complementarias e imprescindibles por una persona con vocación política.

Mediante la teoría de la dominación ilumina el conocimiento de las relaciones de poder, las cuales son parte importante dentro de la estructura organizacional. Asimismo su modelo teórico de la burocracia se convirtió en un intento de dar a conocer a los dirigentes organizacionales una estrategia de solución a los problemas vividos dentro de estas instituciones y dio los primeros conceptos teóricos de estructura organizacional como son las reglas y procedimientos necesarios para proveer a la organización de un esqueleto que le diera forma, equilibrio y cimiento.

Weber sostiene que la burocracia es la forma más eficiente de organización. En realidad, la adherencia a reglamentos y regulaciones permite alcanzar mayores niveles de eficiencia fundamentalmente cuando las tareas son estables y rutinarias, aunque también puede generar ineficiencia.<sup>58</sup>

En su trabajo, Weber, hace una descripción, que se ha vuelto famosa, sobre la racionalización (de la cual la burocratización es una parte) como un cambio desde una organización y acción orientada a valores (autoridad tradicional y autoridad carismática) a una organización y acción orientada a objetivos (autoridad racional-legal). El resultado, según Weber, es una noche polar de oscuridad helada, en la cual la racionalización creciente de la vida humana atrapa a los individuos en una jaula de hierro, de control racional, basado en reglas.

El Estado moderno se caracteriza por el monopolio de la violencia legítima –legítima porque está sujeta a derecho- no arbitraria. Esto es lo mismo que afirmar que la violencia es legal, al mismo tiempo que sin la violencia del Estado, el derecho por sí mismo carecería de fuerza para aplicarse y respetarse. En ese sentido, el Estado es la “fuerza” de la ley.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Jorge, Gilbert Ceballos. *Introducción a la sociología*, ed. LOM Ediciones, Santiago de Chile, 1997, pág. 156

<sup>59</sup> Álvaro Rico. *Del Estado de derecho al Estado Policía*, Montevideo (Uruguay), Ediciones Trilce, 1998, pág. 76

Esto mismo ya lo dijo Max Weber en su *Sociología de la Religión*, enfatizando que la comunidad política se nutre de la violencia:

Toda comunidad política debe apelar necesariamente a la abierta violencia de los medios coercitivos frente a los extranjeros, y frente a los enemigos internos. Esta apelación a la violencia es justamente lo único que, según nuestra caracterización, constituye a una comunidad política.<sup>60</sup>

Por consiguiente, este monopolio estatal de la fuerza, debe acompañarse de otro monopolio que es el de la producción del derecho. De la misma manera que una relación de diferentes Fuerzas sería inadmisibles o imposible, una relación de derechos también lo sería. Por consiguiente, la constitución de un monopolio de la fuerza y otro de la producción de derecho es lo más consecuente para la sujeción y control de una sociedad.

Austin comparte la opinión tradicional de que el derecho y el Estado son dos entidades diferentes, aun cuando no va tan lejos como la mayoría de los juristas, que conciben al Estado como creador del derecho, como el poder y autoridad moral detrás de éste, como el Dios del mundo jurídico.<sup>61</sup>

La paz sería el estado social donde no se hace uso de la violencia. El derecho procura solo una paz relativa, no absoluta, ya que priva al individuo del derecho de emplear la fuerza, pero reserva a la comunidad tal derecho. Por tanto, es una condición de monopolio de la fuerza, prerrogativa en favor de la comunidad.

La violencia contenida en el derecho es ejercida legalmente (dentro de la ley) por el poder político legítimo y, a la inversa, el poder político legítimo declara ilegal (fuera de la ley) la violencia que lo desafía. Es un proceso reversible, pero no idéntico.<sup>62</sup>

Con lo cual, nos encontramos con que es el Estado el que tiene la capacidad arbitraria de considerar lo que es legal y lo que no lo es, así como también, es el único capaz de esclarecer, definir e impartir la violencia legítima, obviamente desde su óptica

---

<sup>60</sup> Max, Weber, *Sociología de la Religión*, Aleph, Buenos Aires, 1999, pág. 61

<sup>61</sup> Hans, Kelsen. *Teoría general del derecho y del Estado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995, pág. 8

<sup>62</sup> (A. Rico, *Del Estado de Derecho...*, 77)

monopolística, autorizando o desautorizando otras violencias y utilizándolas contra cualquier desafío de su integridad.

En las democracias modernas, a partir del planteamiento de Max Weber, la organización estatal ostenta el monopolio de la “violencia legítima” como el derecho a penalizar y a castigar, para garantizar la seguridad de las personas y a la obtención del bien común. Así, la seguridad es una obligación ineludible del Estado.<sup>63</sup>

Los estudios sobre la burocracia de Weber han conducido también a su análisis - correcto, puesto que resultaría así - que el socialismo en Rusia traería, debido a la abolición del mercado libre y sus mecanismos, a una sobre-burocratización (evidente, por ejemplo, en la economía de la escasez) más que a un alejamiento fulminante del estado, como Karl Marx había predicho que sucedería en una sociedad comunista.

A medida que a consecuencia de la burocratización general va subiendo el número de los cargos y que crece la apetencia hacia los mismos como forma de porvenir específicamente asegurado, aumenta también para los partidos dicha tendencia, y éstos se convierten cada vez más para sus secuaces en medio para la consecución de semejante seguridad.<sup>64</sup>

Las explicaciones de Weber son muy específicas sobre los periodos históricos que analizó. Esto hace que sea más difícil generalizar a partir de su análisis y modificar sus teorías por otras circunstancias.

Se considera la seguridad como un condicionador del desarrollo social que debe ser garantizado por el Estado en favor de los ciudadanos, cuando no se garantiza este derecho, se crea una indefensión y se produce un divorcio tácito ente el Estado y la sociedad. Además, cuando la responsabilidad del Estado es deficiente, escasa o nula, los ciudadanos se ven obligados a resolver sus problemas de seguridad por otros medios alternativos, como por ejemplo la vigilancia ciudadana en los barrios, la toma de la justicia por la mano, linchamientos, etc.

En ese sentido, la seguridad ciudadana, más allá de tener consecuencias

---

<sup>63</sup> Andrés, Granier Melo. *Cooperación sociedad y gobierno en el establecimiento de los límites de la violencia legítima*, México, Inacipe, 2009, pág. 81

<sup>64</sup> Max, Weber. *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002, pág. 1080

materiales de mayor inseguridad para los ciudadanos, también tiene efectos en la esfera simbólica donde los sujetos son obligados a resolver y tramitar su seguridad de forma individual o colectiva en virtud de sus recursos y habilidades.<sup>65</sup>

Cuando los engranajes del Estado son deficientes y provocan un desasosiego en los ciudadanos, que ven peligrar el orden público, su seguridad y su estabilidad social, puede haber una respuesta arbitraria por parte de éstos, donde se estructura una defensa de su propio orden público. La justicia por mano propia es un problema que preocupa y que ocurre desde hace tiempo en diferentes estamentos de la sociedad. Los casos de justicia por mano propia se vienen intensificando por la sensación de impotencia de la gente ante la inseguridad.

En consecuencia, la seguridad se presenta como una responsabilidad colectiva en la actualidad, ya que el Estado no tiene la capacidad de proporcionar ese bien público por dos razones: por la crisis de legitimidad de sus instituciones; y porque tiene un Estado cada vez más acotado. Por tanto, se presenta como un Estado incapaz de garantizar la seguridad ciudadana, además de incapaz de monopolizar la violencia legítima.<sup>66</sup>

Un clima de inseguridad, donde el Estado no da una respuesta satisfactoria y resoluta, provoca una respuesta social donde el blanco de las críticas, obviamente, recaen en las instituciones públicas. El ciudadano no tiene más remedio que recurrir a su propia gestión.

Desde la década de 1970 el temor al delito ha venido adquiriendo una mayor relevancia. Lo que en un tiempo se veía como una ansiedad situacional y localizada, que afectaba a los individuos y vecindarios en peores condiciones, ha llegado a considerarse como un problema social fundamental y una característica de la cultura contemporánea. El temor al delito ha llegado a considerarse como un problema en y por sí mismo, claramente distinto del delito y la victimización reales, y se han desarrollado políticas particulares que no apuntan a reducir el delito, sino los niveles

---

<sup>65</sup> Juan, Yhonny. *La seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto: fronteras entre el miedo y la acción vecinal*, La Paz (Bolivia), Fundación PIEB, marzo de 2007, pág. 89

<sup>66</sup> (J. Yhonny, *La seguridad ciudadana en la ciudad...*, 89)

de temor.<sup>67</sup>

El delito generalizado produce una victimización en la población que los Estados se ven tentados en generar unas políticas destinadas a frenar el temor al delito que se ha implantado en el consciente social, sin tomar las medidas que combatan el delito desde su raíz.

En este sentido, se considera un problema que afecta a la comunidad en su conjunto y no sólo a algunos sectores de la población. En síntesis, la percepción de inseguridad es un problema público que puede generar otros problemas como la “gentrificación”, que es un proceso de transformación urbana en el que la población original de un sector o barrio deteriorado y con pauperismo es progresivamente desplazada por otra de un mayor nivel, barrios periféricos que se van removiendo conjuntamente con el crecimiento de las ciudades.

Al mismo tiempo, otros problemas que se pueden generar es la ausencia de cohesión social desde las perspectivas sociológicas del interaccionismo simbólico (comprensión de la sociedad a través de la comunicación), el funcionalismo o las teorías del conflicto. Por lo tanto, es necesario que se analice y se formulen las correcciones necesarias.

Una propuesta desprivatizadora nos la procura Jorge Núñez<sup>68</sup>, en el entorno de las acciones populares de seguridad:

En lugar de seguir incrementando el aparato represivo del Estado y delegando la responsabilidad de la seguridad a diversos agentes privados, la salida al problema podría encontrarse desmontando gran parte de la plataforma de seguridad que se ha creado en los últimos diez años. Se debería al menos restringir al máximo la creación de más mecanismos de seguridad ciudadana, sobre todo aquellos que organizan a la gente alrededor de la idea de autoprotección.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> David, Garland. *La cultura del control*, Barcelona (España), Gedisa, 2005, pág. 45

<sup>68</sup> Es escritor e historiador ecuatoriano, fue galardonado con el premio Eugenio Espejo en el 2010, y posee una visión de la historia diferente a la tradicional, sus puntos de vista son críticos y buscan estar acorde con las dinámicas de las sociedades cambiantes.

<sup>69</sup> (J. Núñez. *Crítica a la ideología de la seguridad ciudadana en Ecuador*, 41)

Es evidente que el fenómeno de la seguridad privada está creciendo en cifras, siendo una característica a nivel global. Como bien lo manifesté, los poderes públicos deben regular jurídicamente el fenómeno, precisando las líneas rojas de su actuación.<sup>70</sup> De esta manera se evitará la creación de un nuevo poder y de una feudalización de la seguridad.

La percepción ciudadana de los delitos puede estar sesgada debido a que advierte los delitos con mayor visibilidad. Aquellos delitos cometidos con mayor frecuencia, los que aportan mayor espectacularidad, o los que tienen mayor cobertura mediática. El sentido de victimización, es entonces, valorado dependiendo su difusión social.

Poco sirve demostrar que otros delitos más graves, como los homicidios o las lesiones disminuyen, y que, en general, los esfuerzos de los gobiernos democráticos han introducido mejoras sensibles en el control de la delincuencia. Lo importante es lo que la gente percibe como una amenaza, y transforma en una demanda de punibilidad que debe ser satisfecha por las autoridades.<sup>71</sup>

Por consiguiente, hay una conclusión evidente, y es que el esfuerzo de una visualización de las capacidades en seguridad del Estado, es fundamental. La difusión de un cuerpo del Estado fuerte, eficaz y de control de la situación, infundirá sentimientos de seguridad en la población. Las condiciones sobre las que se asienta la disminución de la percepción de inseguridad de los ciudadanos. Más específicamente, se argumentará que las modificaciones en las percepciones de inseguridad están vinculadas esencialmente a dos variables: las condiciones sociales sobre las cuales se asienta la participación de los ciudadanos y el grado de desarrollo de las capacidades estatales.

La fuerza, como atributo de coerción legítima de qué goza el Estado, se compone de elementos físicos y simbólicos que la caracterizan y hacen operativa cuando la autoridad se inviste de ellos y los utiliza de manera práctica. Su uso es una exigencia para la autoridad. En materia de seguridad ciudadana el poder de la policía

---

<sup>70</sup> La necesidad de dictar normas que regulen la seguridad privada hace presumir que las autoridades ven con cierto recelo las acciones desarrolladas por los sistemas de seguridad privada, en especial respecto de vigilantes privados y guardias de seguridad, todos ellos armados, y que realizan funciones muy parejas a las de orden y seguridad pública son ejercidas por individuos que no son agentes del Estado, y por lo tanto no les empecen los controles ni obligaciones establecidos para éstos.

<sup>71</sup> Luis, González Placencia. *Percepción ciudadana de la inseguridad*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2002, pág. 21

es una representación micro-social del poder político y, por lo tanto, es una investidura sujeta a reglas cuyo cumplimiento debe estar claramente controlado por ese poder político.<sup>72</sup>

Por tanto, la ineficacia o la corrupción de los cuerpos del Estado, siempre repercutirá en el poder político como una causa efecto del mismo. Imágenes dañinas como la percepción de un autocontrol policial, terminan afectando a la credibilidad del poder político del Estado.

En síntesis, los altos índices de criminalidad, de actividades violentas y del crimen organizado merman la eficacia de los cuerpos del Estado y deterioran su credibilidad. Crímenes novedosos como los relacionados con internet han provocado la creación de convenios internacionales para su protección, como es el Convenio de Budapest<sup>73</sup>, donde se busca hacer frente a los delitos informáticos mediante la armonización de las leyes nacionales de cada uno de los países firmantes.

El lavado de activos y la trata de personas, son fenómenos criminológicos que necesitan la conjunción de esfuerzos por parte de todos los países, no solo en su lucha, sino también en la concordancia de legislaciones que las combatan.

A todos estos fenómenos criminológicos, se le ha de sumar la baja confianza de la ciudadanía en los entes gubernamentales de control y seguridad.

Una política exitosa de seguridad ciudadana debe tener dos componentes fundamentales: en primer lugar, un conjunto de políticas dirigidas a prevenir y controlar la violencia y el delito en sus distintas manifestaciones (políticas sustantivas) y, en segundo lugar, políticas dirigidas a modernizar y reformar el sistema institucional de seguridad ciudadana (políticas instrumentales)<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Santiago, Escobar & Muñiz Jacqueline & Rafael Sanseviero & Marcelo Saín & José Zachhi, *La seguridad ciudadana como política de Estado*, Quito, Friedrich Ebert Stiftung, 2004, pág. 22

<sup>73</sup> En el Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia (Budapest, el 23 de noviembre de 2001) se habla de los delitos relacionados con la pornografía infantil. Ver: Bárbara, Kunicha-Michalska, *Pornografía infantil y delitos conexos. Problemas escogidos*, Salamanca (España), Universidad de Salamanca, 2007, Pág. 349

<sup>74</sup> Alejandro, Álvarez & Gloria Manzotti. *El estado de la seguridad en América Latina*, Buenos Aires (Argentina), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, pág. 54

En las políticas sustantivas es importante el componente de prevención más que en las ya acostumbradas formulaciones de “mano dura”, o de respuestas contundentes y rápidas. De la misma forma, en cuanto a las políticas instrumentales, deben ser multidimensionales y pluridisciplinarias y ejecutadas desde distintos niveles de responsabilidad. Las políticas de seguridad ciudadana requieren, en consecuencia, un abordaje multidimensional, desde distintas disciplinas, esto es, una aproximación desde políticas preventivas de carácter social y también políticas institucionales de prevención y de control de la violencia y el delito, incluyendo las respuestas del sistema de justicia.

### **1.5. La segregación criminológica y su relación con la seguridad ciudadana<sup>75</sup>.**

La criminología es una disciplina que estudia las causas del crimen. Se basa en fundamentos sociológicos, psicológicos y antropológicos, desenvolviéndose en los marcos disciplinares de la Medicina Forense y el Derecho Penal. A mediados del siglo pasado, se toma un giro en la atención criminológica enfatizando la atención en los procesos de criminalización, en la víctima y en los ambientes sociales.

Es una ciencia empírica e interdisciplinaria, que se ocupa del estudio del crimen, de la persona del infractor, la víctima y el control social del comportamiento delictivo, y trata de suministrar una información válida, contrastada, sobre la génesis, dinámica y variables principales del crimen —contemplado éste como problema individual y como problema social— así como sobre los programas de prevención eficaz del mismo, las técnicas de intervención positiva en el hombre delincuente y los diversos modelos o sistemas de respuesta al delito.<sup>76</sup>

La escuela positiva no consiste únicamente en el estudio antropológico del crimen, sino que se fijan en el delito y en su sanción, en su génesis natural primero, y en los

---

<sup>75</sup> La privación de libertad produce: vergüenza soportada por la familia, sufrimiento moral en el hogar, pérdida de sueldo del padre encarcelado y a menudo de la situación ocupada, dificultades de encontrar un puesto a la salida, segregación procedente del ostracismo del medio, etc. Podemos añadir a estas consecuencias: el divorcio y la disociación familiar en numerosos casos, lo que facilita la inadaptación de los niños, cuya educación se efectúa en condiciones anormales, así como la adhesión de los mismo a las vías de la delincuencia juvenil. José M<sup>a</sup>, rico. Las sanciones penales y la política criminológica contemporánea. Madrid, Siglo XXI, 1987, pág. 78

<sup>76</sup> Eduardo, Berducido Mendoza. *La criminología ciencia empírica*, Guatemala, Universidad Mesoamericana, pág. 4

efectos jurídicos después.

El llamado positivismo criminológico se desarrolló a través de un discurso médico-biológico, en la segunda mitad del siglo XIX, hasta mediados del XX. Se observaban las características humanas como elementos que reafirmaban la predisposición humana hacia el crimen: complexión, sexo, estatura, rasgos faciales, raza, etc. Esta criminología está descartada desde finales de los años noventa del siglo pasado.

En realidad los positivistas llamaron “criminalidad” al conjunto de presos, que era a lo único a que tenían acceso, porque los muchos más que cometían delitos y quedaban impunes les eran desconocidos, o sea, que su “laboratorio” –por así llamarlo– se limitaba al estudio de quienes se encontraban enjaulados. Como se sabe, en todos los tiempos, se enjaula al más torpe y con menos poder.<sup>77</sup>

Por lo que se deduce, que la prisión, y la presión penal están creadas como un instrumento capitalista, para dominar a las clases más oprimidas. El derecho de las democracias liberales está elaborado de tal manera que la prisión solo la eluden los ricos, y donde solo los marginados, los que tiene escasos recursos y los que no tienen trabajo tienen un lugar entre los barrotes.

Así como el sentido común suele apostar por el uso y el abuso del Derecho Penal para solucionar el problema de la seguridad ciudadana, también suele paradójicamente afirmar que las cárceles son una escuela para el crimen. Baratta sostiene que se cumplen dos objetivos en un régimen de encierro: se aprende a ser un buen criminal frente a la sociedad y un buen detenido frente a las autoridades penitenciarias.<sup>78</sup>

En la práctica, por tanto, el conflicto social con la intervención penal dando como respuesta la reclusión no se resuelve, sino que por el contrario, se transforma en otro conflicto que complica aún más la situación. La respuesta punitiva menoscaba los derechos de la persona victimaria y de los seres cercanos a ésta. Aunque se sostenga que la ley es individual y que se restringe solamente al penado, es falso.

Para vincular “la criminalidad” (los presos) con los “salvajes colonizados”

---

<sup>77</sup> Raúl, Zaffaroni. *La cuestión criminal*, Página 12, 2011, pág. 2

<sup>78</sup> (R. Ávila, *Inseguridad ciudadana...*, 8)

elaboraron un discurso en cuyo análisis entramos, advirtiéndolo que estamos abriendo las puertas de una historia macabra, que terminó muy mal en todos los sentidos. Si bien los disparates que se han dicho en su curso causan gracia, no la producen para nada sus funestas y letales consecuencias.<sup>79</sup>

Con la teoría antropológica de Lombroso, se consideraba los delincuentes como seres predestinados a tal condición. Según la forma del cráneo, y demás características, se podía calificar a una persona como delincuente nato.

Es bastante claro que Lombroso estaba infiltrado de claros elementos estetizantes. En su tiempo los colonizados eran feos y malos, porque habíamos hecho algunas diabluras, como fusilar a Maximiliano en México, parar la flota en el Paraná, echarse a los franceses en Haití, etc.<sup>80</sup>

Un Estado que no controla su propia corrupción y una normativa legal que excluye a los marginados, nos da como contrapartida centros de rehabilitación saturados con internos quienes en su mayoría provienen de los sectores sociales vulnerables. Gente humilde que no puede pagar bufetes de abogados para proveerse de un patrocinio legal técnico, que por mandato constitucional debe ser garantizado por el Estado, estos entre otros son realidades que favorecen la discriminación y la segregación.

La situación de pobreza hace más probables las detenciones o el paso por la cárcel (una experiencia no tan rara en determinados barrios periféricos de las grandes ciudades). Pero no solo eso: la cárcel agrava la pobreza o lleva a ella a quienes estaban cerca. Y lo hace de varias maneras. La más evidente es que rompe trayectorias vitales, tanto profesionales como familiares. En el ámbito profesional supone una interrupción en la carrera laboral.<sup>81</sup>

Efectivamente, tal como señalábamos, la pobreza o la zona donde uno reside es un elemento que potencia las probabilidades de quedar excluido socialmente. Además, como indica González, la cárcel agrava aún más la condición de pobreza de quien la sufre, debido al corte de oportunidad laboral, el conflicto familiar que ocasiona, la rémora social

---

<sup>79</sup> (R. Zaffaroni, *La cuestión criminal*, 2)

<sup>80</sup> (R. Zaffaroni, *La cuestión criminal*, 3)

<sup>81</sup> Ignacio, González Sánchez. *Ciudad pobreza cárcel: unos orígenes compartidos*, Barcelona (España), Barcelona Metrópolis, 2012, pág. 1

posterior, etc.

Aun cuando el presupuesto asignado al sistema de rehabilitación social anualmente se ha incrementado durante los últimos años, sin embargo estos recursos no han permitido brindar un trato digno a los detenidos, en forma constante los internos se quejan de que hay mala alimentación, de que no hay agua potable o de que no existen insumos médicos para atender una simple lesión en las cárceles, incluso los propios médicos se han quejado de que no tienen algodón o una simple aspirina para atender a los internos.<sup>82</sup>

Infaliblemente, la mirada indiferente del sistema penitenciario, en donde en los centros de privación de libertad se practican toda suerte de acciones irregulares y que en el fondo es una inobservancia y vulneración de los derechos humanos protegidos en la normativa nacional y supranacional vigente.

Se suele señalar que la cárcel es criminógena, es decir, que genera hábitos delictivos en quienes pasan por ella, haciendo más probable que reincidan. Algo que, a pesar de que los índices de reincidencia penal están en torno al 50%, es difícil de demostrar empíricamente. A partir de esta idea se puede definir la cárcel de una manera que, aunque simplista, debería dar que pensar: un sitio en el que, para rehabilitar a un delincuente, se le encierra durante meses o años junto con otros delincuentes, se deja que pase el tiempo encerrado y, cuando cumple condena, se espera que haya aprendido a vivir en sociedad como un buen ciudadano.<sup>83</sup>

No solo se pierde la libertad, se obliga a una cohabitación compulsiva, violencia intrínseca, y la estigmatización de la persona posteriormente, dejando la posibilidad de readaptar al reo en una utopía.

Como puede verse, el positivismo restauró claramente la estructura del discurso inquisitorial: la criminología reemplazó a la demonología y explicaba la “etiología” del crimen; el Derecho Penal mostraba sus “síntomas” o “manifestaciones” al igual que las antiguas “brujerías”; el derecho procesal explicaba la forma de perseguirlo sin muchas trabas a la actuación policial (incluso sin delito); la pena neutralizaba la peligrosidad (sin mención de la culpabilidad) y la

---

<sup>82</sup> Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos. *Del Sistema Penitenciario Ecuatoriano*, ONU, 2007, pág. 1

<sup>83</sup> (I, González, *Ciudad, pobreza cárcel...*, 1)

criminalística permitía reconocer las marcas del mal (los caracteres del “criminal nato”). Todo esto volvía a ser un discurso con estructura compacta alimentado con los disparates del nuevo tiempo histórico.<sup>84</sup>

Por tanto, no solo la criminología positivista ha sido la causante de esta exclusión social de los menos favorecidos, también participan todas las ramas del derecho, con sus legislaciones y normativas encaradas a castigar al débil y favorecer al fuerte los subterfugios necesarios para zafarse de culpas y penas.

Hoy por hoy asusta descubrir que la intolerancia (que como vimos es racismo encubierto) se ha expandido, trasladándose desde el ámbito interno de un país hacia la sociedad internacional toda. Se han abierto las fronteras de la intolerancia; hoy no es sólo un dictador quien subyuga a su pueblo escudándose tras la idea de soberanía, sino cierto país como potencia el que subyuga al resto de los países, considerándose con derecho a elegir cuál es el paradigma, la forma de vida que debe adoptar el resto del mundo.<sup>85</sup>

Durante finales del siglo XIX y gran parte del XX, los Estados más importantes ejercieron una presión dominante sobre los países que tenían dentro de su esfera de influencia. Esto no solo afectaba a los intereses de esos países satelizados, también se ejercía una presión sobre sus ciudadanos.

Tal vez nuestro holocausto actual devenga de este desgastado sistema capitalista, de la fuerza del capital irguiéndose en todos los puntos del planeta como forma de ejercicio del poder desde lo económico, delimitando nuevas otredades, ampliando hasta el extremo una desigualdad que día a día mata de hambre, de desnutrición, de enfermedad a miles de personas.<sup>86</sup>

Las bases del positivismo criminológico en las que aún se asienta nuestro sistema social, se siguen arrastrando, de alguna manera, las lacras de la exclusión y la segregación. Por tanto, el fenómeno del positivismo criminológico castiga a los sectores humildes y pobres generando una doble victimización: por un lado hay una victimización social y

---

<sup>84</sup> (R. Zaffaroni, *La cuestión criminal*, 4)

<sup>85</sup> Karina, Navone. *Positivismo criminológico racismo y holocausto*, Buenos Aires (Argentina), Universidad de Derecho, 2008, pág. 321

<sup>86</sup> (K. Navone, *Positivismo criminológico racismo y holocausto*, 321)

económica propias de la marginación y la exclusión; y por otro lado, padecen el delito sin disponer las mismas posibilidades de prevención ni de acceso a la justicia, dado que no están en la misma categoría social que los ciudadanos capitalistas que están en un estrato social más alto y considerado.

Pablo Bulcournf hace referencia a Eugenio Zaffaroni en relación a su obra “La palabra de los muertos”:

Nuestra cotidianeidad se encuentra cruzada por los trazos de un Estado-gendarme que justifica la exclusión social posterior a la crisis de los modelos del bienestar, la criminología mediática es uno de sus brazos culturales y las nuevas formas de masacres se disfrazan tratando de engañarnos, como nos dice Zaffaroni: nos manejamos todos los días con semillas de masacres lazadas por todos los que alimentan prejuicios discriminadores, crecen masacres larvadas en cada construcción de realidad paranoide de la criminología mediática y su causalidad mágica y se alimentan enfermando víctimas de toda crueldad.<sup>87</sup>

A todo esto se le puede sumar los nuevos cambios en la economía mundial con sus tensiones en la distribución de los ingresos, o la sofisticación paulatina del crimen organizado, algunas veces solapado junto con los propios Estados o sus miembros, como puede ser la venta de armas por parte de unos Estados a otros, incluso de intereses opuestos.

El mundo se ha vuelto extremadamente complejo, aunque siempre lo ha sido a pesar de nuestros constantes intentos de simplificarlo. En uno de esos actos reductores nos hemos olvidado de escuchar a los muertos, única evidencia real para cualquier construcción criminológica. Zaffaroni simplemente nos invita a escucharlos.<sup>88</sup>

Por tanto, Zaffaroni nos propone una criminología cautelar aferrada a datos de la realidad y la violencia criminal. Afirma que los cadáveres también hablan: “Cuando miramos al crimen desde el lado de las víctimas de la violencia más grave y escuchamos la palabra de los muertos, vemos que es incuestionable que se trata de una realidad y que

---

<sup>87</sup> Pablo, Bulcournf. *La palabra de los muertos. Conferencias de criminología cautelar Eugenio Raúl Zaffaroni*, Buenos Aires (Argentina), Ediar, pág. 4

<sup>88</sup> (P. Bulcournf. *La palabra de los muertos...*, 5)

desde esa realidad los cadáveres nos dicen algo, nos hablan desde su mutismo y son a veces demasiado elocuentes”.

De ahí 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 esta propuesta crítica de la criminología cautelar se desprende la necesidad de orientar la política pública en materia de seguridad ciudadana y el desempeño 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 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 amarillismo no se combate con censura, sino con definiciones. Se lo combate evitando que los medios serios se mezclen con el amarillismo, a pesar de réditos actuales pero perecederos.

Esa combinación perversa debilita la credibilidad de los medios y fortalece a los partidarios de la censura. Es indiferente la orientación ideológica de 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 seriedad es su mezcla con el amarillismo. Los censuristas están al acecho y se apoyan en las reacciones vindicativas de las víctimas del hostigamiento amarillo. Una vez el amarillismo está aislado de los medios serios, éste ya no molesta dado que tiene su público determinado, su negocio asegurado y tolerable.

## **Capítulo Segundo**

### **Criminología Mediática y su incidencia en la Política Penal**

#### **2.1. Criminología mediática**

Se define mediático a todo aquello que de forma preferente o sistemática está expuesto o se expone a los elementos mediáticos, esto es, a los diarios, la radio, la televisión, y como último fenómeno el internet y los portales sociales. En la sociedad mediática, entonces, las personas transcurren, se autodefinen y son definidas. La imagen personal queda a merced de la interpretación arbitraria de los medios. Este aspecto nuevo se desarrolló de manera remarcada a finales del siglo pasado y no ha dejado de acelerarse. Esta característica ha trastocado todos los comportamientos y las esencias sociales que estaban establecidas desde siglos atrás. Los seres humanos, hoy, están inmersos en el cosmos mediático, y desde él, son valorados por sus capacidades, habilidades o posibilidades de desenvolvimiento en elementos (medios) de comunicación.

La criminología y el delito se han desarrollado dentro de las normas sociales, y las conductas humanas. Ante esta novedosa cosmología social, la mediática, han nacido o se han desarrollado conductas que a veces quedan fuera o son contrarias al “buen camino” que define el Derecho Penal. Actualmente, se acepta la definición de delito como ciertos tipos de comportamiento que una sociedad, en un determinado momento, decide punir.

Si bien siempre ha existido alguna forma de “criminología mediática” ajustada algunas veces al discurso académico imperante, actualmente asistimos a una forma de entronización, ya que la tecnología permite una reproducción gigantesca enmarcada en una especie de neopunitivismo principalmente norteamericano producto de la crisis del propio estado benefactor y corolario criminológico del neoconservadurismo.

Entonces, los actos sociales llevados a la anécdota de los comportamientos violentos o delictivos, quedan reflejados en el mundo mediático, donde por su interés y divulgación libre y espontánea quedan distorsionados. Se exageran las historias y provocan reacciones y criterios también distorsionados. “Paralela a la industria del crimen y el delito se instala entonces, la industria del miedo, originada en diversos sectores y

reproducida y en muchos casos exacerbada por los medios de comunicación”. Intereses capitalistas se instalan, por tanto, en los nuevos nichos económicos que los nuevos medios abren. Nuevas fronteras de negocios que no solo se instalan en la información exagerada y distorsionada, sino también, en sectores de la seguridad privada que se enriquecen del miedo que producen las divulgaciones de agresiones y delitos.

El proceso de formación social se basa en su mayor parte en el discurso y la comunicación. La población formula inferencias estratégicas a partir de estos tipos de discurso, construye modelos mentales de las situaciones y las generaliza en unos esquemas de actitud general negativa o de prejuicios.

Además, el entorno mediático no solo nos permite conocer la realidad desde las noticias o las divulgaciones de las plataformas sociales, sino que además es una herramienta fundamental para la reproducción de ideologías, la conducción de adoctrinamientos que esconden intereses lejos de lo informativo y cercano a intereses políticos deleznable y antidemocráticos. Pensemos, por un momento, en los alistamientos de integristas a través de las redes sociales, donde sorprende el enrolamiento de estereotipos sociales tradicionalmente alejados de los sectores extremistas y violentos, por ejemplo, de jóvenes occidentales de clase social medio-alta, y sin vinculaciones familiares ni religiosas. “internet es un excelente ejemplo de cómo los terroristas pueden actuar de manera verdaderamente transnacional. En respuesta a ello, los Estados deben pensar y funcionar de manera igualmente transnacional”<sup>89</sup>. Son palabras de Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas. Pese a que el uso de los medios y en especial de internet por parte de la amenaza terrorista no existe ningún instrumento que aminore este aspecto terrible. El uso de internet para promover fines terroristas va más allá de las fronteras nacionales, lo que amplifica el efecto potencial sobre las víctimas. El internet puede ser un medio eficaz para el reclutamiento de menores de edad. La propaganda difundida puede tomar diferentes formas, dibujos animados, juegos, etc. El recurso de internet ofrece material y oportunidades en abundancia para descargar, editar y distribuir contenido que podría considerarse una glorificación ilegal de los actos de terrorismo o una incitación a cometerlos.

---

<sup>89</sup> Oficina de la Naciones Unidas contra la droga y el delito. El uso de internet con fines terroristas, Viena, UNODC, 2013, pág. 4

La fórmula es explosiva: un número de hechos reales –estadísticos, expresados en términos cuantitativos-, más la construcción y consolidación de un imaginario de violencia e inseguridad –expresado en términos cualitativos-, más la sensación de vulnerabilidad de la población, es igual a: represión, vigilancia, injusticia, estigmatización, discriminación, estereotipación, marginación.

Por ende, el fenómeno mediático deja alterado los criterios en los que se asienta la sociedad. Los resultados de marginación, represión y vigilancia, entre otros, se fija de manera tradicional en los más débiles, en la población más desfavorecida, creando un entorno de seguridad ficticia, que se asienta en la represión de los más marginados de la sociedad, como son los barrios pobres, los inmigrantes, los indigentes.

La criminología mediática crea la realidad de un mundo de personas decentes frente a una masa de criminales identificada a través de estereotipos, que configuran un “ellos” separado del resto de la sociedad, por ser un conjunto de diferentes y malos.

La pobreza, y los grupos marginados por ella, por lo tanto, serán los excluidos de siempre, que ahora estarán más estigmatizados, y la exageración del criterio entre buenos y malos recaerá sobre ellos con la misma fuerza. Las personas marcadas por el hierro de la culpa serán excluidas de la sociedad, y la policía será más protectora frente a ellos creando un Estado represivo, racista, e injusto.

Tradicionalmente, el Estado ha sido partícipe de la represión y exclusión social, de los supuestamente contrapuestos al Estado del bienestar. La criminología mediática, es por tanto, el nuevo brazo ejecutor del Estado-gendarme, que con este nuevo aspecto desafortunado y distorsionado de la realidad, se ve legitimado para tomar acciones y nuevas “masacres”. A todo esto, se ha de sumar el nuevo escenario de la economía mundial, con su globalización, y su crisis bancaria que ha afectado al mundo capitalista, generando unas nuevas víctimas y unos nuevos culpables, donde se han zafado los verdaderos culpables, y donde los Estados y los grandes poderes han tenido una gran culpa, y se han solapado distorsionando la verdad y culpando, claro, a los más pobres e indefensos, al pueblo llano, con el discurso de que fueron ellos, los pobres, los que se aprovecharon del sistema hasta desarmarlos, cuando fueron los poderosos y los “servidores” del Estado, los que exprimieron el sistema hasta enriquecerse en extremo,

y llevarlo al suicidio económico.

La fe en la pena que domina las construcciones mediáticas de la realidad en nuestros días -no exenta de contradicciones- es una idolatría. La comunicación masiva sustituyó a la omnipotencia divina con la penal. Como toda patología religiosa (idolatría) tiene fanáticos y crea un Estado confesional idolátrico, se convierte en una gobernanza. Frente a semejante delirio, lo peor que puede hacer el saber jurídico es alimentarlo con legitimaciones ilusorias conforme a un *deber ser* que nunca puede llegar a *ser*, desconociendo la selectividad estructural del factum político del poder punitivo.

Zaffaroni, propone un agnosticismo, frente a esa idolatría estatal. Se debe frenar el poder punitivo para salvar el Estado democrático y constitucional que nos garantiza la igualdad y los derechos humanos. Se requiere, por tanto, de un modelo integrado de Derecho Penal y Criminología con una teoría agnóstica de la pena. Se trataría de una empresa cultural y política, donde no todos los aspectos deben ser objeto de la criminología. La sociedad mediática seguirá funcionando con creciente impacto en la sociedad, porque el internet seguirá siendo el aglutinador de la realidad social, como formador de opinión y como instrumento publicitario en los mercados. De momento, no tiene visos de ser sustituido y continuará ejerciendo su influencia en los medios.

## **2.2 Medios y populismo penal**

Se conoce como populismo penal a la búsqueda de notoriedad a través de normas penales que, aunque populares, no son técnicas ni resuelven los problemas de violencia y ni de delincuencia. Se trata en suma de una respuesta punitiva a cuestiones que en el fondo pueden leerse en enclave de demandas electorales. Ante la dificultad de imaginar o poner en práctica respuestas más eficaces de seguridad, los poderes públicos recurren a la reforma de la ley penal para dar respuesta a cualquier problema social pero, sobre todo, para gestionar en clave electoral las ansiedades de una sociedad cada vez más obsesionada con la seguridad.

“El populismo penal es una estrategia comunicativa desplegada por los actores políticos y del sistema penal para calmar el clamor popular ante la inseguridad

ciudadana”.<sup>90</sup> La violencia crece rápidamente según las encuestas de victimización y las denuncias hechas por la población. Esta situación produce en la población una victimización que sobrepasa la realidad. De ahí el oficialismo y la oposición se disputan la dialéctica sobre la “mano dura”, en un afán oportunista y electoralista de legitimidad política, lejos de afrontar la delincuencia tal como se debería.

Habituamos una época signada por la aversión al riesgo y la sensación de inseguridad permanente. Un clima que estrecha los vínculos entre la construcción de la seguridad como problema social, las demandas ciudadanas y la agenda de políticas públicas en materia criminal.<sup>91</sup>

Uno de los ejemplos más representativos de este populismo es el que se vive en las campañas electoralistas donde los candidatos proponen un plan de “mano dura” contra la delincuencia, con un gran despliegue publicitario. Otras ideas populistas son las propuestas tales como de los más buscados, capturas masivas, militarización de la seguridad pública, campañas de desprestigio a comunicadores o periodistas, etc. Por consiguiente, el populismo penal es una mentira, un fraude, una inmoralidad y una irresponsabilidad, donde la ligereza y la superficialidad de los argumentos se pagan con el sufrimiento de nuevas víctimas.

La misma libertad que nos brindan los medios con su difusión globalizada, sin fronteras, libre y pluralista, nos está creando una tensión entre los conceptos de seguridad y libertad. La lucha contra la inseguridad ha generado dos fuerzas enfrentadas con intereses contrapuestos. Esta dicotomía entre las dos posiciones se apoya en una sociedad influenciada por los medios y de la que se ha contagiado un miedo exacerbado.

La percepción del riesgo y el sentimiento de inseguridad son dos expresiones de la psicología humana que determinan nuestro comportamiento, así como el modo en que nos apropiamos y expresamos la realidad que nos rodea. Son manifestaciones esencialmente complejas, donde intervienen variables físicas, psicológicas, sociológicas y culturales, entre otras. Es por ello que para conocer ambos fenómenos

---

<sup>90</sup> Eduardo Jorge, Prats. Los peligros del populismo penal, ed. Ius Novum, Barcelona (España), 2011, pág. 6

<sup>91</sup> Mercedes Celina Calzado, Ana Laura Lobo. Riesgos, subjetividades y demandas de seguridad. Reflexiones para la investigación de demandas de seguridad, Revista crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, Buenos Aires (Argentina), 2009, pág. 1

y sus consecuencias prácticas, es necesario primero entender las definiciones y conceptos que están en la raíz de cada uno de ellos.<sup>92</sup>

Por otro lado, 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>93</sup>

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>94</sup>.

No se puede reivindicar una mayor intervención del sistema penal como

---

<sup>92</sup> Arturo Herrera Verdugo. *La percepción del riesgo y el sentimiento de inseguridad*, Revista Estudios Policiales, nº 7, diciembre de 2010, pág. 62

<sup>93</sup> Günter, Jakobs. Manuel Cancio. *Derecho Penal del Enemigo*, Madrid, Civitas Ediciones SL, 2003, pág. 61

<sup>94</sup> 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.

instrumento indispensable para luchar contra esta forma de violencia y luego afirmar que el éxito de una norma penal no se mide por el número de víctimas. Exigir o aceptar mayores penas cuando éstas no van a contribuir a disminuir las dimensiones del problema es un ejemplo de populismo punitivo.

Evaluar la utilización de la seguridad como herramienta de debate político son los objetivos esenciales del eje temático del populismo punitivo. La petición de pena de muerte, cadena perpetua, disminución de la edad penal, etc., es uno de los discursos más recurridos por los profesionales de la política, además de apoyar el incremento de leyes represoras, mayores dotaciones policiales, y la participación de las fuerzas militares en apoyo de las de seguridad.

Los poderes públicos transmiten a las víctimas los mensajes que creen que éstas quieren oír, aunque en verdad saben bien que el problema es mucho más complejo y que el aumento de las penas no va a reducir de forma significativa el número de víctimas, por lo que el resultado es un Derecho Penal exorbitante y desproporcionado, ya que de partida no resulta un medio apto para resolver ciertos problemas sociales de gran complejidad; hay quien califica el fenómeno de involución del sistema punitivo, pues echa por la borda los depurados avances en la dogmática jurídico-penal conseguidos en las últimas décadas.

Estas leyes y medidas, por tanto, están controladas por los intereses de una nueva élite política, que actúa o aparenta actuar en nombre de la mayoría, y donde las decisiones legales y preventivas están fuertemente influidas por los medios de comunicación, por los que se arropan apoyados por la opinión pública, y aún más aberrante, legitimados por mayoría democrática.

La difusión a través de los medios de comunicación social de algunas noticias, muchas veces rodeadas de escándalo, de sangre y violencia genera inmediatamente como reacción en la clase política la invocación con tintes mesiánicos del Derecho Penal como remedio a tales males, atribuyéndole unas propiedades mágicas o curativas de las que carece. Vivimos, como evidencia Cancio Meliá, en un auténtico clima punitivista caracterizado por un incremento cualitativo y cuantitativo en el alcance de la criminalización como único criterio político-criminal.

Del mismo modo, la aplicación de leyes penales y de criterios de seguridad, no obedece a una reflexión de los legisladores, sino que es el resultado de un estado de opinión y de una coyuntura política influenciada por los medios. El Derecho Penal, por tanto, ha quedado instrumentalizado por un nuevo poder que son los medios de opinión, convirtiéndose en un arma política y electoralista. Políticos, jurisconsultos juegan con la sensibilidad de un pueblo fácilmente manipulado y bombardeado por los medios de comunicación. De esta manera, y a través de la teoría de la prevención general del delito, se procura reducir los índices de criminalidad, al igual que se pretende que el Derecho Penal sea la panacea a las crisis de la humanidad.

Los medios de comunicación canalizan la frustración que sin ser engañosa puede tener repercusiones exponencialmente enormes y pueden ser captadas por los actores políticos de manera sensible y haciendo tomar decisiones populistas. Son estos políticos quienes requieren de insumos efectivos para la formulación de políticas públicas, tales como mediciones estadísticas de criminalidad, evaluación de programas de seguridad o información sobre opinión y preocupación ciudadana. Sin estos elementos valorativos parece que no se pueden afrontar las decisiones oportunas. En este espacio, el principal punto de convergencia entre opinión pública y actores políticos es el énfasis en el castigo.

Según los últimos datos publicados, en 2012 ingresaron en la justicia española casi nueve millones de asuntos, de los que un 71,8% correspondió al orden penal<sup>95</sup>. La ciudadanía azuzada por los medios de comunicación, focaliza sus quejas en la justicia, cuando el verdadero responsable es el legislador. Porque el fundamento principal de este mal es la mórbida obesidad del Derecho Penal sustantivo, una enfermedad que a su vez obedece a varias etiologías.

Consiguientemente, 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 ante él. La violencia se venda bien, y los medios

---

<sup>95</sup> Juan, Cruz Parra. *La mediación penal, problemática y soluciones*, Granada (España), Autopublicaciónlibros.com, 2013, pág. 22

de comunicación, a fuerza de exaltar los sucesos más deleznales, 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.

De este modo, la incapacidad penal se convierte en la medida más recurrida, en detrimento de otras medidas que ofrezcan una reinserción y una resocialización más rápida y menos contaminante que las cárceles de América Latina. De la gran escuela para el crimen que es la cárcel, ya reflexioné en el capítulo anterior, pero solo recordar, que el estado de hacinamiento y la pobre calidad de las cárceles en la región, dejan mucho que desear como centros de rehabilitación y reinserción social de los reos.

A nivel local es necesario iniciar una campaña agresiva en contra del populismo penal. Es imprescindible poner en circulación nuevos 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 busca, simplemente, desincentivar la opinión pública que tiende a reducir todo problema social a un asunto policial.

Por ende, 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 de derechos, 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. Y, por último, porque esta política perpetua el atraso policial e impide la reforma, tecnificación y fortalecimiento del cuerpo policial.

En la actualidad todo el mundo dispone de un televisor en su domicilio. Esta tecnología de comunicación ha dejado una gran influencia en nuestra sociedad. La posibilidad de escoger la programación que se quiere ver hace que la selección se haga de forma caprichosa, poniendo a veces la atención en comportamientos extremos que terminan degenerando la realidad. Fenómenos como la llamada “telebasura” se caracterizan por explotar de manera morbosa las vergüenzas personales de la gente, mostrar aspectos violentos, o vejatorios para las personas. Estas características hacen la pieza principal de las sesiones televisivas y es la atracción de la audiencia. Los productores televisivos se han especializado de tal manera, que utilizan cualquier tema, por violento o desagradable que sea, para aumentar su audiencia (también llamada: cuota de pantalla, y prime time), y por tanto elevar sus réditos por contratación o por publicidad.

Las primeras experiencias de la violencia se viven en la intimidad del hogar, lugar considerado como el espacio protector por excelencia. Así, por ejemplo, la violencia de género o la de los métodos de educación infantil legitiman una cierta forma de socialización originada en la intimidad familiar, que produce conductas violentas. Pero la familia misma no está inmunizada ante los embates externos: la televisión penetra irremediabilmente con sus programas violentos o los vándalos rompen el espacio de mayor privacidad: la vivienda, para obtener fraudulentamente sus prebendas.

Esta sumergida concienciación de la violencia en el hogar a través de las imágenes reproducidas en la televisión, especialmente las reales que se muestran en los telediarios y los informativos, produce un reconocimiento de los peligros externos que acechan fuera del hogar. Reconocimiento distorsionado, porque termina dando la sensación de que todo eso ocurre constantemente y a un paso de la puerta de la casa, con lo cual produce un estado de victimización en el espectador.

Conforme el fenómeno delictual aumenta, es la población –como víctima colectiva- la que lo reconoce como uno de sus problemas centrales. Tanto así que las encuestas de opinión aplicadas por empresas especializadas, permiten comprobar que la

población urbana empieza a plantear y percibir de forma creciente a la inseguridad y a la violencia como uno de los problemas centrales de nuestras ciudades. “La victimización de la sociedad aumenta, pero se presta más atención a los delitos vinculados con sectores influyentes, quienes generan menos movilización”.<sup>96</sup>

Consiguientemente, hay una victimización colectiva de la población que se ve intimidada por los mismos actos delictivos o violentos que le atrae de la pantalla. El estado de opinión ha cambiado con el tiempo, en un principio, las ciudades eran núcleos seguros y creados para la seguridad de las personas, hoy en día, las urbes se ven como lugares peligrosos, donde la delincuencia campa libremente. Esto no es así, claro, pero la percepción ofrece otros datos.

Las imágenes de violencia habituales en las pantallas de nuestros televisores o en los titulares de los diarios no solo afectan a la sensibilidad y a las conciencias de quienes conviven en la escuela, sino que estamos asistiendo a una escala de visibilidad de los fenómenos de violencia que se producen en la propia escuela; de este modo, es la propia violencia escolar la que en ocasiones alimenta los titulares de los medios de comunicación.

Esta violencia, por tanto, se retroalimenta con la imagen de esa misma violencia. Obviamente, la distorsión que produce la asimilación televisiva de la violencia y la delincuencia de los programas informativos y de las películas y series, es proporcional a la madurez y la inteligencia del espectador. Por tanto, en un niño /niña o en un adolescente escolar, afectará más la distorsión de las imágenes que a una persona madura y más si ésta tiene un grado intelectual mayor que la media. Entonces, las imágenes enseñan una violencia y un comportamiento inadecuado en la población escolar, que luego transporta a los centros donde estudia, y que a su vez, es publicitado de nuevo en la televisión.

“Existe evidencia convincente de que los niños que miran con frecuencia violencia en la televisión son más agresivos que otros niños”<sup>97</sup>. Los niños se sienten identificados con los personajes e intentan imitar sus conductas. La televisión puede ser una buena

---

<sup>96</sup> Diego Armando Varila Cajamarca. *Kessler, Gabriel. El sentimiento de inseguridad: sociología del temor al delito*, ed. Siglo XXI Editores, Buenos Aires (Argentina), 2009, pág. 170

<sup>97</sup> Charles, Morris; Albert, Maisto. *Introducción a la psicología*, México, Pearson Educación, 2001, pág. 350

herramienta cuando se controla su programación, recurriendo a series educativas más apropiadas. Actualmente se discriminan los contenidos violentos dentro de las horas de afluencia de telespectadores menores de edad, pero aun así, imágenes violentas o demostraciones inadecuadas escapan del control, o son vistas posteriormente a los horarios determinados como infantiles.

Al respecto de la demostración de noticias e imágenes violentas en los informativos, Giovanni Sartori, a través de un artículo del Ministerio de Educación y Ciencia de España, dice:

La televisión llega siempre con rapidez al lugar donde hay agitación, donde alguien protesta, se manifiesta, ocupa edificios, bloquea calles y ferrocarriles y, en suma, ataca algo o a alguien. Se podría pensar que esto sucede porque un ataque puede resultar un espectáculo y la televisión es espectáculo [...] El aspecto más grave de esta preferencia espectacular por el ataque es que viola, en sus más hondas raíces, el principio de toda convivencia cívica: el principio de oír a la otra parte [...] Para servir de verdad a una buena causa, y hacer el bien, es necesario que la protesta sea tratada con imparcialidad.<sup>98</sup>

Efectivamente, la televisión es espectáculo, y los informativos también parecen pertenecer a este género. La rapidez de la información provocan que no haya una reflexión sobre el tratamiento de las imágenes, y debe pesar igualmente, la idea de que la autocensura es una privación de la libertad de expresión. De cualquier manera, las imágenes de dos muchachas ahorcadas por sus agresores en la India después de ser violadas, dieron la vuelta al mundo. Estas imágenes horribles fueron demostradas en los telediaros a horas que todos los públicos: adultos y niños pudieron verlas.

Las imágenes violentas pueden ser emitidas en aras de una información sin trabas morales, ni con censuras políticas, pero deben ser correctamente indicadas, y deben hacerse en horas en que la audiencia está compuesta de personas adultas y capaces de asimilar y gestionar mentalmente las imágenes. Las escenas de contenido sexual también tienen un gran debate en la opinión de los expertos. Las emisiones en horas inapropiadas

---

<sup>98</sup> Giovanni, Sartori. *Virtudes y defectos de los informativos*, [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), 2014, pág. 1

pueden herir ciertas sensibilidades, aunque hay criterios, en este terreno, que son discrepantes.

Si el programa televisivo está cargado de violencia no es aconsejable la exposición sistemática al mismo. A partir de los tres años aproximadamente los niños están en condiciones de comprender explicaciones muy sencillas. Esto ha de tenerse en cuenta, porque los comentarios y valoraciones de padres y maestros sobre las escenas violentas reducen mucho su impacto negativo.

Por consiguiente, los programas televisivos, y en especial los informativos deben mostrar las imágenes violentas de manera pausada y ejerciendo una valoración asimilable para todos los públicos, claro, en especial el infantil, para que de esta forma se reduzca el impacto negativo que puede provocar la noticia.

Se habla de la “prensa amarilla”, refiriéndonos a la prensa sensacionalista donde se incluyen titulares sobre catástrofes, accidentes, crímenes, etc. El término se originó durante la "batalla periodística" entre el diario New York World, de Joseph Pulitzer, y el New York Journal, de William Randolph Hearst, de 1895 a 1898, y se puede referir específicamente a esa época. Ambos periódicos fueron acusados, por otras publicaciones más serias, de magnificar cierta clase de noticias para aumentar las ventas y de pagar a los implicados para conseguir exclusivas.

Con el amarillismo, por tanto, nos referimos al trabajo informativo que no tiene escrúpulos y que edita todo tipo de noticias dejando de lado cualquier escrúpulo ético en aras de vender más o de tener más cuota de audiencia.

Cuando hablamos de “sensacionalismo” nos referimos a toda una serie de prácticas tanto de lenguaje verbal como audiovisual que pretenden causar gran sensación, emoción o impresión, en el espectador. Muchas veces puede tratarse tan solo de la elección de las noticias (con noticias catastróficas, sucesos, etc.), en otros casos será el “tratamiento informativo” que se le dé a la noticia, de las palabras o de imágenes elegidas, aunque en ocasiones se va mas allá haciendo “una montaña de un grano de arena”.

En consecuencia, se producen programaciones sensacionalistas haciendo unas determinadas prácticas como la producción deliberada de noticias, donde se manipula la

opinión en pos de un aumento de audiencia, se sacan noticias de donde no las hay, o sobresaltando detalles que sobredimensionan los hechos. En el caso de las noticias, un simple cambio de encuadre puede hacer pensar lo que no es.

Otra de las prácticas es la “presión descendente”, donde se da una noticia como cierta para luego ir rebajando los aspectos hasta contar la verdad precisa. Sucede a menudo con los titulares, que sin ser mentirosos destacan algo que no es importante pero que si impacta en la opinión pública, para luego matizar la noticia con los rasgos debidos.

### **2.3. Política criminal sobre los medios, análisis crítico**

La política criminal se ha inclinado en los últimos años hacia una tendencia punitiva. Un ejemplo de ello es el elevado número de reformas, leyes y decretos que las legislaciones latinoamericanas han aportado a los planteamientos penales.

La causa fundamental es la creencia por parte de los responsables en la política, los parlamentos, ministros y gobernantes, de que mediante esas acciones penales impregnadas de populismo, se obtendrán réditos electorales. A pesar de todo, no basta con cambiar las normas legales, sino que es indispensable que estas reformas tengan una visibilidad social. Por este motivo, son los medios de comunicación los que marcan la política criminal ya que lo que hacen los responsables de las decisiones político-legislativas es aprovecharse de las ventajas que ofrecen las tecnologías mediáticas para proyectarse políticamente, distorsionan favorablemente la información del delito, especialmente las que tienen un marcado signo negativo (que además son las que más llaman la atención) y generan un estado de ansiedad social y una alarma, tal como hemos visto anteriormente.

Este modelo mediático sobre política criminal refleja el comportamiento de los intereses particulares de los políticos para su beneficio, que se traduce en votos y en escalafones de poder. Los medios se convierten en el instrumento de sus intereses y estos a su vez influyen no solo en la opinión pública con su dosis de miedo y negatividad, sino que además producen un efecto dominó sobre los estamentos judiciales. Una opinión generalizada en el mundo mediático hace inclinar la opinión incluso de los jueces o de un jurado teóricamente imparcial.

Un caso ejemplarizante de esta influencia mediática está en el famoso caso de Rocío Wanninkhof:

La desaparición de la joven de Mijas hizo que las informaciones de sucesos aumentaran en unos medios informativos, especialmente los audiovisuales, donde el delito y el crimen tienen un lugar destacado. Tras ser encontrado el cadáver de Rocío sería detenida Dolores Vázquez. Resulta sorprendente constatar que dos días antes de su detención apareciera una foto suya publicada en un periódico, era la imagen de sospechosa. Cuando los efectivos de la Guardia Civil acuden a su casa para detenerla ya había decenas de cámaras frente al domicilio.<sup>99</sup>

Estos casos resonantes están marcados por el prejuicio popular sobre la realidad. Casos como éste son frecuentes en todas las sociedades y en nuestro país tampoco es una excepción.<sup>100</sup>

**Imagen 1. Caso Rocío Wanninkhof**



**Fuente:** Francesc Barata, 2013

<sup>99</sup> Francesc, Barata. *Los mass media y la información criminal El 'caso King' y las perversiones mediáticas*, Tema monográfico, Barcelona (España), 2013, pág. 2

<sup>100</sup> La sospechosa tenía todos los ingredientes que el morbo mediático y las políticas de seguridad necesitaban. Una policía necesitada de resultados sobre un caso muy popularizado en la opinión pública; una víctima con ingredientes como tener un carácter huraño y ser lesbiana. Se la incriminó por haber sido la amante de la madre de la asesinada, y toda la opinión pública se volcó en contra. Finalmente fue juzgada por un tribunal popular y sentenciada por un crimen que no cometió. Lo sorprendente del caso fue que se la sentenció sin pruebas contundentes y solo por suposiciones que la incriminaban. El peso del poder mediático fue más fuerte que la justicia y la verdad.

Ante éste panorama deprimente de la criminología mediática y los efectos injustos del sistema judicial y penal de nuestro mundo, la alternativa viable que propone Zaffaroni llamada “Criminología cautelar preventiva y militante”<sup>101</sup>. Cuyas propuestas son las de mantenerse atento a las condiciones sociales favorables a la creación mediática del mundo paranoico y desbaratar sus tentativas de instalación desde las primeras manifestaciones orgánicas, tomar muy en serio los daños reales del delito, con la promoción en forma permanente la investigación de campo y del efecto que a su respecto tienen el propio poder punitivo y la criminología mediática, para finalmente, investigar y proponer públicamente los medios más eficaces para la reducción de los anteriores.

El caso de Rocío Wanninkhof, como el de tantos miles de casos que hay en nuestra realidad, revela algunos de los elementos más preocupantes en el tratamiento de los sucesos criminales. La sobrecarga informativa instrumentaliza el alarmismo ciudadano y la publicación de los datos personales e íntimos de los encausados devalúa su derecho a la presunción de inocencia. Se puede asumir la conclusión, que la saturación informativa es directamente negativa para los actores inmersos en el sistema penal. La humillación pública, la estigmatización social, contribuyen al linchamiento o picota pública, como se hacía en la antigüedad, cuando se juzgaba y se sentenciaba en la plaza pública a los reos que ya estaban sentenciados previamente, pero que servían de escarnio y de populismo penal, un pan y circo para distracción y complacencia de las masas.

El poder mediático es una poderosa máquina que recrea, produce, especula y moviliza la conciencia social. El alarmismo y la ansiedad que genera impregnan un síndrome de punibilidad, la sensación de que cualquier persona puede ser objeto de un delito, y que es presentado como el paradigma de los temores que nos acosan. Las actuaciones mediáticas construyen el edificio de la realidad en un escenario distorsionado, abstracto del asedio de la inseguridad.

---

<sup>101</sup> (R. Zaffaroni. *La cuestión criminal*. 12)

## Capítulo Tercero

### Análisis y discusión de resultados

#### 3.1. Metodología del trabajo de campo

Con el objetivo de contar con mayores elementos que permitan un enfoque integral del problema, se recurrió a la perspectiva sociológica (Método Sociológico).<sup>102</sup> En este marco se procuró analizar en que forma la percepción de inseguridad ciudadana incide en la política criminal de la ciudad de Cuenca, de manera concreta en la expansión del poder punitivo mediante la creación de tipos penales y el incremento de penas y sanciones. La utilización de este método permitió estudiar si la percepción del sentimiento de inseguridad en la ciudadanía origina la creación o modificación de tipos penales.

Las técnicas que se emplearon en este método fueron cualitativas fundamentalmente. Para la elaboración del tercer capítulo se utilizó la técnica de la entrevista mediante cuestionarios dirigidos a operadores de justicia tales como jueces de garantías penales, fiscales y abogados de la provincia del Azuay, quienes en el ejercicio de sus labores profesionales cotidianas conocen sobre el fenómeno social sujeto al análisis. De igual manera, se pretendió contar con la opinión de los legisladores, de la ciudadanía de un sector geográficamente delimitado.<sup>103</sup> Estas entrevistas realizadas completaron la percepción de los criterios y las sensibilidades de las personas que utilizan los instrumentos legales derivados de las reformas legales que son objeto de estudio en éste trabajo.

De manera cuantitativa, se ha realizado el manejo de datos estadísticos obtenidos mediante instrumentos de investigación relacionados con el tema en concreto.

---

<sup>102</sup> El método sociológico es la aplicación de conceptos y técnicas de investigación para reunir datos y su tratamiento para sacar conclusiones sobre hechos sociales. Su validación última está dentro de la filosofía de la ciencia y de la filosofía del conocimiento y es sobre la cuestión racionalismo o empirismo. El primer planteamiento de sus reglas fue hecho por Durkheim (1895) y es básico considerar a los hechos sociales como cosas y basarse en los principios de la lógica.

<sup>103</sup> A efectos de establecer la delimitación en tiempo y espacio, el proceso investigativo se desarrolló en la geografía territorial de la ciudad de Cuenca, provincia del Azuay

A continuación se despliegan las variables de investigación, junto con las técnicas o instrumentos utilizados:

**Tabla 1. Variables**

| <b>VARIABLES</b>                                                                                                | <b>TÉCNICA</b>                                                            | <b>INSTRUMENTO</b>                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>VARIABLE INDEPENDIENTE</b>                                                                                   |                                                                           |                                                                                                                    |
| La incidencia del sentimiento de inseguridad ciudadana en la tipificación penal.                                | Análisis Documental<br><br>Encuesta                                       | Ficha de observación documental.<br><br>Guía de encuesta ciudadanía.                                               |
| <b>VARIABLE DEPENDIENTE</b><br><br>Tipificación o reforma de tipos penales<br>Ordenanza Municipal en GAD Cuenca | Análisis Documental                                                       | Guía de observación documental - o Ficha de resumen<br><br>Guía de Observación de Comportamiento de la ciudadanía. |
| <b>VARIABLE INTERVINIENTE</b>                                                                                   |                                                                           |                                                                                                                    |
| Expansión del poder punitivo con fundamento en la inseguridad.                                                  | Análisis de documentos<br><br>Entrevista operadores de justicia del Azuay | Guía de observación documental - o Ficha de resumen<br><br>Cuestionario                                            |

**Fuente:** Jorge Eduardo Verdugo

## 3.2. Análisis de resultados

### 3.2.1. Percepción de quienes ejercen la justicia

Se realizó una encuesta sobre quince preguntas básicas dirigidas a los profesionales que ejercen sus labores en el entorno jurídico. Los entrevistados fueron el Dr. Mateo Ríos Cordero, Presidente del Tercer Tribunal de Garantías Penales de la ciudad de Cuenca; el Dr. Iván Saquicela, agente fiscal de la Provincia del Azuay; y a siete abogados en libre ejercicio de la profesión. Todos estos encuestados son conocedores de la realidad social y jurídica del país, dado que en el ejercicio de sus labores profesionales cotidianas conocen sobre el fenómeno social sujeto al análisis.

Los profesionales residen y ejercen su profesión todos ellos en la ciudad de Cuenca y en la provincia del Azuay, con lo cual sus criterios se basan en su experiencia sobre esta localidad, igual que los encuestados en la percepción de la ciudadanía.

**Pregunta I:** ¿A su criterio, el Ecuador es una sociedad segura? SÍ - No. ¿Por qué?

La motivación de la pregunta fue para averiguar la percepción de los profesionales sobre la sensación de inseguridad, dado que ellos deben tener un criterio más argumentado por su proximidad a los casos judiciales y su evolución a través de los años.

Cuatro encuestados respondieron afirmativamente, en la opinión de ellos el Ecuador actual disfruta de un período de mayor seguridad. El resto de los encuestados respondieron negativamente. El abogado Bolívar Morales Niveló respondió:

Es necesario precisar lo que se entiende por seguridad. Bajo la concepción de que se refiere a la garantía de los derechos de las personas, considero que no es una sociedad segura porque principalmente se ha restringido la libertad de expresión y opinión y se ha expandido la respuesta punitiva del Estado frente a cualquier conducta que se considera como atentatoria al “orden”.<sup>104</sup>

En este caso Bolívar Morales Niveló considera que la nueva Ley de Comunicación es una norma que encorseta la libertad de expresión al interpretar que ésta ha

---

<sup>104</sup> Bolívar, Morales Niveló. *Entrevista a los profesionales de la justicia*, 2014

incrementado los casos penales sobre opiniones que critican o difieren sobre quien ejerce el poder y “el orden”.

**Pregunta II:** ¿Considera Usted que la inseguridad ciudadana es un problema latente que afecta a todos? Sí - No ¿Por qué?

Al igual que la pregunta anterior, esta cuestión se enfoca en la percepción de los profesionales sobre la seguridad ciudadana.

No es un problema que afecta a todos porque en su mayoría los actos delictivos suelen concentrarse en determinados espacios, generalmente escogidos por la falta de vigilancia o mecanismos de respuesta. Por ende la preocupación por los actos delictivos suele concentrarse en los espacios donde existe mayor desigualdad social y desatención estatal.<sup>105</sup>

En Cuenca la criminalidad ha crecido y la gente empieza a sentir una necesidad. El Gobierno local debe dejar de ser solamente un hacedor de obra pública, la seguridad es una aspiración fundamental de la sociedad. Los gobiernos locales que están más cercanos a la gente pueden trabajar en esta materia.<sup>106</sup>

El encuestado Cristian Adrián Siavichay, enfatizó que en los espacios inseguros hay poca dotación policial o lugares con escasa inversión en seguridad, y que se centra en lugares donde la exclusión y la marginalidad se aglutinan, como las barriadas pobres y los suburbios apartados. Por otro lado, el Dr. Iván Saquicela enfatizó sobre la política que pueden hacer los gobiernos locales en favor de la seguridad, en especial en las zonas conflictivas.

**Pregunta III:** ¿Considera Usted que los medios de comunicación, sobredimensionan el tema de la inseguridad?

El objetivo de esta pregunta fue el averiguar la opinión sobre el impacto de los medios sobre la opinión pública y en su caso la de estos profesionales.

La respuesta fue unánime al opinar que los medios de comunicación influyen y

---

<sup>105</sup> C.A. Siavichay. *Entrevista a los profesionales de la justicia*, 2014

<sup>106</sup> Iván, Saquicela. *Entrevista a los profesionales de la justicia*, 2014

ponderan la percepción de la inseguridad. Al respecto se comentó:

Los medios tienen una alta responsabilidad en la influencia sobre la percepción de la inseguridad. El medio vende su noticia y no tiene una óptica jurídica de lo que hace. Exclusivamente salen las noticias con espectacularidad.<sup>107</sup>

Si, el morbo y por ende el rating que generan las noticias sobre los delitos, permiten que el sentimiento de inseguridad se transforme en angustia a lo desconocido. A partir de aquello se va construyendo un miedo derivativo, es decir todos tememos y nos sentimos vulnerables, pese a que no todos hemos experimentado algún tipo de peligro.<sup>108</sup>

Las televisiones privadas, tiempo atrás servía a sus propios intereses y a otros ciertos intereses, pero ahora ya no sobredimensionan la inseguridad. Ahora hay una mejor transmisión de las noticias.<sup>109</sup>

En opinión de Mirian Noemí Pulgarín, al igual que los otros encuestados, reafirmó el poder de los medios sobre la opinión, el criterio y la percepción de la inseguridad.

**Pregunta IV:** ¿Considera que la percepción de inseguridad inciden en la creación de leyes? ¿Por qué?

El objetivo de esta cuestión era comprobar que el estado de inseguridad en la ciudadanía produce el efecto defensivo de crear normas que lo aplaquen, pudiendo crear de esta forma un peligroso círculo de presión que también reprima las libertades.

Muchos de los encuestados opinaron afirmativamente sobre la incidencia de la percepción de inseguridad y la inclinación a crear normas que protejan a la sociedad. Algunas opiniones al respecto:

Entre otras implementaciones, se ha dictado el Código Orgánico Integral Penal para dar una respuesta a la ciudadanía, con los incrementos de penas en algunos delitos.<sup>110</sup>

---

<sup>107</sup> (Iván. Saquicela. *Entrevista...*)

<sup>108</sup> Mirian Noemí, Pulgarín. *Entrevista a los profesionales de la justicia*, 2014

<sup>109</sup> Mateo, Ríos Cordero. *Entrevista a los profesionales de la justicia*, 2014

<sup>110</sup> (M. Ríos Cordero. *Entrevista ...*)

Sí, porque los legisladores recogen esas percepciones como cualquier ciudadano pero a su vez son las personas directamente presionadas para “transformar” esa realidad. Por ende los medios, supuestamente representando a los ciudadanos, exigen respuestas de las autoridades, quienes a su vez terminan cediendo ante los pedidos de expansión punitiva. De esa forma se crea también una cultura de “tolerancia” y “normalidad” frente a los abusos que pueden cometerse contra las personas detenidas.<sup>111</sup>

Confirma la opinión de estos profesionales de que los políticos sacan réditos del estado de opinión sobre la inseguridad, al aprobar leyes que endurecen las penas o que reducen la edad penal, y con ello consiguen el aplauso de la sociedad al verse “supuestamente” más protegida con esas normas más represoras.

**Pregunta V:** ¿Considera Usted que la política del gobierno de combate a la delincuencia mediante la reforma penal, ha servido para generar seguridad ciudadana?

En base a ésta pregunta se pretende abordar las necesidades de crear nuevas normas y penas sobre las diferentes delincuencias, o se han de poner las medidas en otras soluciones afines pero que no comportan modificación de normas ni de aplicaciones de penas, como por ejemplo, la creación de centros de rehabilitación, servicios sociales, etc.

Dos encuestados respondieron afirmativamente, mientras que el resto de los encuestados negaron que se haya generado un estado de tranquilidad sobre la seguridad. A este respecto se comentó:

No, más bien fomenta la exigencia de mayor control, más policía, más leyes, aun cuando no podría demostrarse el impacto contrario de las leyes sobre el delito.<sup>112</sup>

**Pregunta VI:** ¿Cree usted qué actualmente los centros de privación de libertad son lugares de reinserción, o por el contrario son lugares de perversión delictiva?

El objetivo de ésta pregunta fue el averiguar la opinión de los centros de reclusión, si son lugares de rehabilitación social o por el contrario son lugares negativos que

---

<sup>111</sup> Rosario, Rojas Rojas. *Entrevista a los profesionales de la justicia*, 2014

<sup>112</sup> Ángel, Siguencia Sacoto. *Entrevista a los profesionales de la justicia*, 2014

incrementan la delincuencia.

Las respuestas fueron repartidas en las dos posiciones la mitad razonó que actualmente son lugares de rehabilitación; y la otra mitad opinó que siguen siendo lugares de perversión delictiva. Algunas opiniones fueron las siguientes:

Se ha dotado de una nueva infraestructura con una nueva redefinición, para poder dotar una respuesta rehabilitadora. Se están terminando de crear centros modernos en los que se desarrollan regímenes abiertos, semiabiertos y cerrados.<sup>113</sup>

No son centros de rehabilitación social lamentablemente. Hay que decir la verdad. Cuando un fiscal pide todo el peso de la Ley, ¿qué está pidiendo, el máximo peso de la rehabilitación, el máximo rigor de la pena o una suerte de venganza? Esto es una reflexión que invito a hacer.<sup>114</sup>

Ninguna de las dos, considero que ahora más que nunca son lugares de abandono y apartamiento. Las personas han sido desarraigadas de todo tipo de vínculo con la sociedad, la reubicación de los centros los ha alejado del escaso contacto familiar que podían mantener.<sup>115</sup>

La cárcel, por tanto, es un lugar de segregación, de apartamiento de la sociedad y del aislamiento de las personas. Se debe producir un sentimiento de resentimiento contra todo el sistema que ha propiciado la reclusión (Estado, leyes, funcionarios).

**Pregunta VII:** ¿A su criterio la inseguridad ciudadana se soluciona con el despliegue de mayor represión estatal?

La motivación de la pregunta incide en los criterios de mayor inseguridad mayor presión del Estado.

La respuesta fue negativa unánimemente:

No, por el contrario se fortalece con el reconocimiento, respeto y garantía

---

<sup>113</sup> (M. Ríos Cordero. *Entrevista...*)

<sup>114</sup> (I. Saquicela. *Entrevista...*)

<sup>115</sup> Rita Beatriz, Zúñiga. *Entrevista a los profesionales de la justicia*, 2014

de los derechos humanos.<sup>116</sup>

Por tanto, la solución será creando normas que respeten los derechos humanos, la Constitución, y sea sensible con los más desfavorecidos. Se debería, entonces, incrementar las políticas de reinserción, rehabilitación y de respeto por todos los miembros de la sociedad.

**Pregunta VIII:** ¿Cree oportuno que los elementos del cuerpo militar hagan labores de seguridad en las calles, o piensa que no es la labor de ellos?

El objetivo de esta pregunta era comprobar la opinión sobre las críticas que se plantean a través de la decisión de poner a las fuerzas militares en las calles, cuando no es su función esencial.

Casi todos los encuestados se pronunciaron a favor o no les importaba la presencia de los militares en funciones de seguridad ciudadana; por otro lado, algunos se pronunciaron en contra. Las opiniones:

La Constitución permite que el ejército vele por la seguridad. Es imprescindible la participación activa de las Fuerzas Armadas.<sup>117</sup>

La Constitución determina el rol de las FF.AA.<sup>118</sup>

No, ya que sus funciones están construidas sobre la defensa en combate. Constituye equiparar el libre desenvolvimiento ciudadano a una situación de guerra y por ende conllevará a una mayor restricción de los derechos y libertades.<sup>119</sup>

El debate de si los militares deben apoyar a los cuerpos de seguridad es controversial. Los oponentes, como en el caso de Bolívar Morales Niveló, ven en esta acción una desnaturalización de los objetivos del ejército; éstos están creados para la defensa de las fronteras y de la integridad territorial. En sí, ver a los militares en las calles haciendo de policías despierta una victimización de la sociedad, al ver a los militares patrullando como una medida extrema y desesperada; y por otro, puede recordar ciertos

---

<sup>116</sup> Fabián Ambrosio, Ordoñez. *Entrevista a los profesionales de la justicia*, 2014

<sup>117</sup> (M. Ríos Cordero. *Entrevista...*)

<sup>118</sup> (I. Saquicela. *Entrevista...*)

<sup>119</sup> (B. Morales. *Entrevista...*)

pasajes de la historia que afortunadamente ya son pretérito.

**Pregunta IX:** ¿Cuáles serían las medidas y/o políticas para combatir la inseguridad en el Ecuador?

La pregunta tiene el objetivo de descubrir las medidas que los practicantes de la justicia creen mejor adoptar como herramienta útil para la seguridad en nuestro país.

Las respuestas, aunque variadas para cada uno de los encuestados, se centraron en los mismos puntos de vistas.

Algunos comportamientos tienen su respuesta penal, pero hay muchos cambios y nuevas soluciones, entre ellas el Procedimiento Directo, y Abreviado y la Suspensión Condicional de la Pena.<sup>120</sup>

Debería haber políticas integrales. Hay algunas zonas conflictivas en Cuenca, como los Tanques –zona de tolerancia-, la Terminal Terrestre, pero en esos sitios no hay gestión, falta alumbrado público, pavimentación, etc. Es decir, faltan mejoras, de más largo plazo en resultados, pero más efectivo.<sup>121</sup>

Fortalecer la política pública social, mejorar nuestros sistemas de salud, educación, bienestar para que las personas tengan mejores posibilidades de vida.<sup>122</sup>

**Pregunta X:** ¿Piensa que el sistema legal establecido es suficiente, o sería necesario ampliar la legislación?

La pregunta tenía la intención de averiguar la opinión de los profesionales sobre si el establecimiento actual de las leyes era suficiente, y en caso contrario, en qué sentido debían ir orientadas estas normativas.

Todas las opiniones fueron afirmativas en la necesidad de ampliar las leyes. Donde hubo discrepancias fue en qué orientación debían estar destinadas estas supuestas leyes. Para unos, se debía crear leyes para aumentar la represión y endurecer las medidas; para otros, las leyes deberían poner la vista en las medidas preventivas y en controlar al Estado.

---

<sup>120</sup> (M. Ríos Cordero. *Entrevista...*)

<sup>121</sup> (I. Saquicela. *Entrevista...*)

<sup>122</sup> (R.B. Zúñiga. *Entrevista...*)

Sobre este debate, Ángel Siguencia opinó:

La legislación debería ser modificada para disminuir su alcance, de ninguna manera es adecuada tal como está ni merece ser expandida.<sup>123</sup>

Por consiguiente, para éste encuestado, la legislación que se debiera crear, debería enfocarse en trazar un marco legal donde el alcance represor del Estado fuera menor. Entonces, esta supuesta Ley tiene que enfocarse en la prevención, en la rehabilitación y en la reeducación de los delincuentes.

Para determinados delitos sería mejor un endurecimiento, como en las delitos de violación, blanqueo, contrabando de narcóticos, etc.<sup>124</sup>

Por otro lado, hay encuestados que se inclinan por acentuar las penas en determinados casos que conviene agravar para conseguir prevenir el delito.

**Pregunta XI:** ¿La Ley Orgánica de Comunicación está suficientemente desarrollada para combatir la violencia explícita en la televisión, o cree que debería ampliarse los supuestos de protección?

La razón de esta pregunta era conocer la opinión sobre esta polémica Ley, que no solo en nuestro país ha creado un debate acalorado e ideológico, sino que también se ha trasladado el debate a otros países.

La opinión estuvo dividida, cuatro estuvieron de acuerdo en que la Ley es suficiente y ajustada, y el resto la consideraron desproporcionada:

En la actualidad los medios han aprendido a ser honestos. Ya no hay la desinformación que se producía antes.<sup>125</sup>

Considero que no es una cuestión de la ley sino de modificar los patrones mentales. La ley puede ser mal o bien utilizada dependiendo de quién tiene el poder

---

<sup>123</sup> Priscila. Cedillo Castro. *Entrevista a los profesionales de la justicia*, 2014

<sup>124</sup> Laura, Murillo Vázquez. *Entrevista a los profesionales de la justicia*, 2014

<sup>125</sup> M. Ríos Cordero. *Entrevista...*)

de hacerla efectiva.<sup>126</sup>

**Pregunta XII:** ¿Crear normas y leyes que coordinen los contenidos de emisión televisiva se pueden entender como procesos democráticos, o son mecanismos que se contraponen al principio básico de libertad de expresión?

Al igual que la pregunta anterior, se busca observar el debate y la ideología que se transcribe en las declaraciones de los encuestados.

Las respuestas dejaron de nuevo en tablas las opiniones reflexivas de los encuestados. Rosario Rojas consideró lo siguiente:

La ley por sí sola no podría considerarse un proceso democrático si no va acompañada de prevención social. Creo que sí es necesario regular los contenidos televisivos por cuanto los programas reflejan y mantienen estereotipos de toda clase, pero ningún proceso de cambio puede construirse con la imposición de normas sino con educación y estrechando lazos con la sociedad civil.<sup>127</sup>

La regulación de los contenidos televisivos en determinados horarios es una norma establecida en el conjunto de los países. La necesidad de reducir la violencia en el hogar disminuyendo las imágenes violentas o desagradables es importante. La sensación de alarma también es otro elemento a evitar. El contrapunto de todos estos elementos que se deben cuidar, es el posible exceso de regulación, y populismo oportuno que se puede dar.

**Pregunta XIII:** Ante la victimización que se produce con la observación de los informativos, ¿qué cabe hacer mejor, informar con honestidad y pedagogía, o crear más leyes para tranquilizar a los victimizados?

El debate que abre la pregunta persigue estudiar la opinión de si los informativos deben estar controlados o deben realizarse con entera libertad, en definitiva, que bien se debe preservar más a costa del detrimento del otro.

Las respuestas siguieron en tablas. Algunas opiniones se dirigieron a que no se debía controlar más o tan solo proponer metodologías de conducta y estilo; y otras

---

<sup>126</sup> (Fabián Ambrosi Ordoñez. *Encuesta...*)

<sup>127</sup> (R. Rojas. *Encuesta...*)

opiniones eran más intervencionistas. Al respecto:

Creo que sí influyen los medios en la creación de una sensación de necesidad legal. No debería haber un populismo.<sup>128</sup>

Debe afianzarse la responsabilidad social de los medios. La comunicación ya no puede ser entendida como un negocio privado sino como un derecho que debe ser respetado, garantizado y protegido, lo cual a su vez implica establecer límites a su alcance.<sup>129</sup>

Por tanto, considera que la comunicación es más un derecho del individuo y no como un negocio privado. La comunicación ha tenido un proceso evolutivo constante desde que se desarrollaron los medios. Debería pensarse que la comunicación debe estar tanto en manos privadas como en las públicas para garantizar un debate democrático, y propiciando una dinámica equilibrada donde cada sector cubre lo que el otro no es capaz o no se siente motivado para comunicar.

**Pregunta XIV:** ¿Qué opinión le merecen las penas de “labor comunitaria”, son correctas, inútiles o deberían ampliarse en el espectro de las penas?

La razón de esta pregunta busca determinar el marco ideológico de los encuestados, donde se debate el incremento de leyes o el incremento de medidas alternativas menos represivas y más humanas, rehabilitadoras y didácticas.

Un encuestado cree que no se debe ampliarse más esas medidas o similares, porque no sirven para mucho; cuatro opinaron que se debería ampliar las medidas pedagógicas; otros dos restantes opinaron que estas medidas y la aplicación de leyes más coercitivas solucionarían los estados de inseguridad actuales:

Son correctas siempre que exista un mecanismo de seguimiento, que cumpla objetivos específicos de reinserción y pedagogía, que permitan a la persona comprender su labor como un medio de reparación y no como castigo.<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> (I. Saquicela. *Entrevista...*)

<sup>129</sup> (Laura Murillo. *Entrevista...*)

<sup>130</sup> (C.A. Siavichay. *Entrevista...*)

Las medidas reinsertivas siempre serán menos contaminantes que las penas de reclusión. Ya he analizado en el Capítulo II, respecto al hecho de que la efectividad de las medidas penales solo contribuye al crecimiento de la población reclusa y no reduce la criminalidad y los delitos.

**Pregunta XV:** En España se acaba de aprobar una ley específica contra la homofobia, ¿cree que en Ecuador también faltan legislaciones concretas para colectivos discriminados por la sociedad, o son suficientes con el actual marco legal?

Esta pregunta tenía el objetivo de observar la valoración de uno de los grupos discriminados (en especial en el pasado) y que los tiempos actuales se demanda una mayor implicación de todos los actores, especialmente con la actualización de leyes y derechos, en el caso de la homosexualidad, serían los derechos: en el matrimonio, la adopción, etc.

Las opiniones se vieron divididas aunque un porcentaje alto cree que en la actualidad la Ley cubre todas las expectativas de estos grupos. Al respecto, el Dr. Fabián Ambrosi Ordoñez opinó:

El marco legal no es el problema, es el hecho de que para estos casos no haya sido utilizado y por ende los colectivos involucrados buscan leyes nuevas que los visibilicen frente a la sociedad.<sup>131</sup>

### **3.2.2. Percepción de la ciudadanía**

La población de acuerdo al CENSO 2010 de hombres y mujeres mayores de 17 años que viven en el cantón Cuenca abarca un número de 329.928 habitantes. A este grupo se aplicó la ecuación del tamaño muestral con un nivel de confianza del 78%, con un 5% de error y un grado de heterogeneidad del 50%, dando como resultado un total de 150 ciudadanos cuencanos que constituyen una muestra objetiva y variada, puesto que cubre los diferentes espacios sociales, para los efectos de esta investigación.

La encuesta fue aplicada en el casco urbano de la ciudad de Cuenca, teniendo como

---

<sup>131</sup> (F.A. Ordoñez. *Entrevista...*)

población objetivo a los habitantes de 17 años o más que viven tanto en las zonas urbanas como rurales. Se buscó el criterio de estas personas por tener una edad cualificada para poder ponderar el contenido social, moral y jurídico de las preguntas.

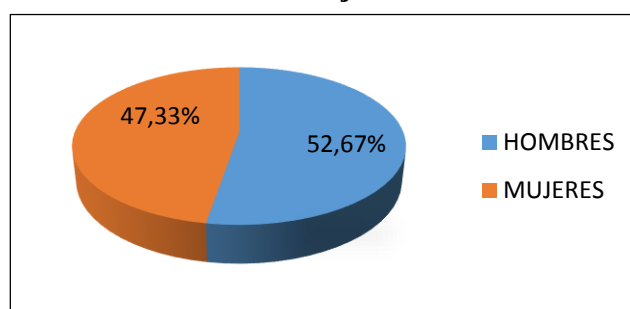
Para garantizar la aleatoriedad, el estudio se desarrolló en los mercados 10 de Agosto, 9 de Octubre; en parques como el Parque de la Madre, Parque Calderón y en general en algunas calles de la ciudad de Cuenca.

La muestra integró a un grupo de personas con la capacidad de percibir los grados de inseguridad que se perciben en la ciudad, por tanto, la edad de diecisiete años o superior nos permitió interrogar a personas que podían tener criterios suficientes y serios para percibir esa sensación.

La localización y realización de las encuestas se hicieron en lugares concurridos, donde la variedad de los encuestados está más garantizada. Los mercados, los parques públicos y una serie de calles variadas y transitadas nos garantizaron un grupo de personas con características variadas entre ellas, como: el grado académico, el estatus social, su núcleo familiar, la zona de residencia, su ocupación profesional, etc. Los resultados fueron los siguientes:

Se encuestó en la misma proporción tanto a hombres como mujeres (52,67% de hombres y un 47,33% de mujeres) para tener una idea más clara de la percepción de las personas. De la misma manera, la edad de los encuestados tiene un promedio de 36.1 años.

**Gráfico 1. Porcentaje de encuestados**

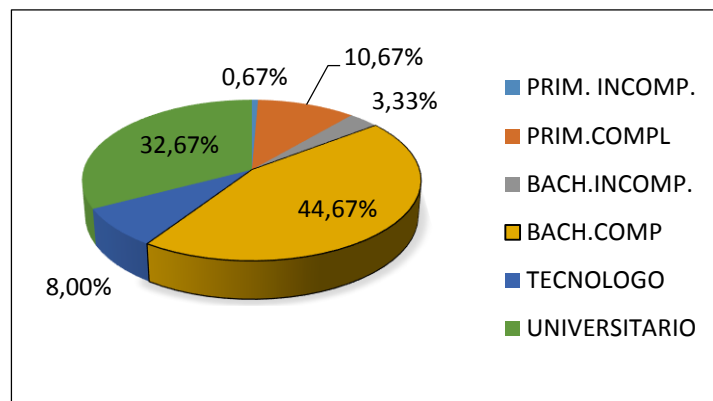


**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

De igual manera se observa que la mayoría de las personas encuestadas (67) tienen bachillerato completo y un 32.67% tiene título universitario.

**Gráfico 2. Nivel de educación de las personas encuestadas**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

El 84% de los encuestados pertenecen a la zona urbana de la ciudad de Cuenca frente a un 16% de informantes de la zona rural. El 98% de los encuestados dispone de alumbrado público en las zonas de residencia; el 26% dispone de sistemas de alarmas implementados en sus hogares como medida de seguridad; el 43% dispone de policía comunitaria en sus barrios y un 6% tiene guardianía privada.

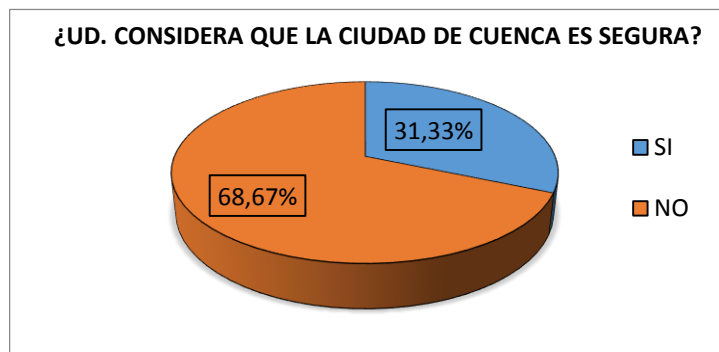
Estos valores tienen una correspondencia con la situación normal del país, donde hay una población mayoritaria que habita en zonas urbanizadas, y en donde la mayoría dispone o vive en zonas con alumbrado público. La vigilancia a través de servicio privado también tiene paralelos con los datos nacionales.

#### **A.- ¿Ud. considera que la ciudad de Cuenca es segura?**

La motivación de esta pregunta es ver de manera directa la percepción de inseguridad en la ciudad.

El 68% (102 personas) de las personas encuestadas considera que la ciudad de Cuenca es insegura por razones tales como la presencia de delincuentes y robos como a transeúntes, domicilios, vehículos, etc. en la mayoría de los sectores de la ciudad. Se nombra a la labor policial como segunda causa de inseguridad en la ciudad; entendiéndose como policía ineficiente a no acudir a tiempo a los llamados de emergencia, no retirar a delincuentes, no realizar procedimientos correctos entre otros.

**Gráfico 3. Seguridad en la ciudad**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

**Tabla 2. Principales causas de inseguridad**

| CAUSAS                  | PORCENTAJE |
|-------------------------|------------|
| Robos y delitos         | 41,33%     |
| Policía Ineficiente     | 10%        |
| Gente Extranjera        | 7,33%      |
| Otros (lugar de resid.) | 5,33%      |

**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

El 31% de los informantes consideran que Cuenca es una ciudad segura; debido a razones tales como la eficiencia policial en determinados sectores de la ciudad de Cuenca (acudir oportunamente a los incidentes y realiza procedimientos policiales efectivos); otra razón es la inversión en seguridad realizada por las autoridades y por considerar un bajo índice delincucional en comparación con otras ciudades del Ecuador.

**2.- ¿En el último año su parroquia, barrio o comunidad se ha vuelto más segura, menos segura o sigue igual que antes?**

El sustento de esta pregunta fue averiguar si las políticas de seguridad están haciendo la ciudad más segura, o por el contrario no han servido para garantizar la seguridad de los barrios.

**Tabla 3. Avances en seguridad**

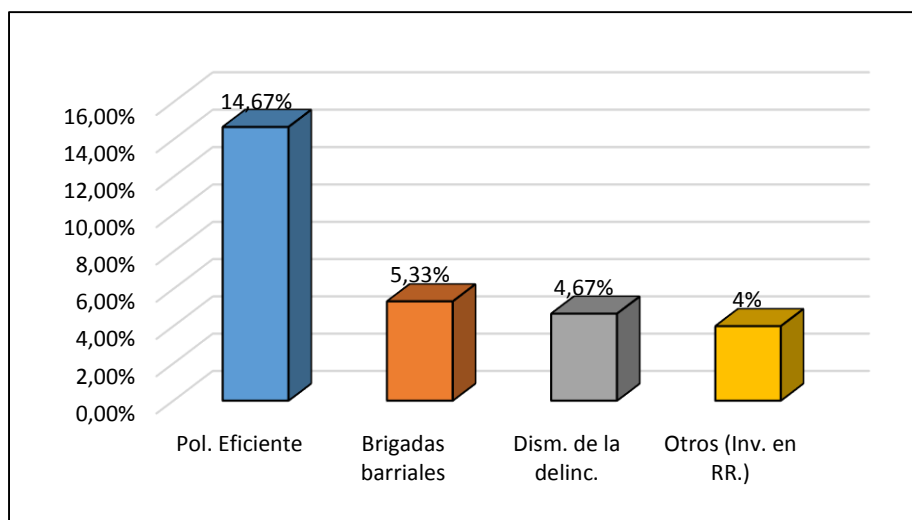
|                       | TOTAL  |
|-----------------------|--------|
| MAS SEGURA            | 32,00% |
| MENOS SEGURA          | 38,67% |
| SIGUE IGUAL QUE ANTES | 29,33% |

**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

El 32% de las personas considera que su barrio o comunidad se ha vuelto más segura en el último año; debido a un trabajo eficiente de la policía nacional, a la creación y organización de las brigadas barriales y a una ausencia de delincuencia en esos sectores debido efectivamente a un buen trabajo policial. Por último existen diversas causas que contribuyen a considerar mejoras en su localidad tales como mayor inversión en el barrio, modernización, etc.

**Gráfico 4. Causas de la sensación de seguridad**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

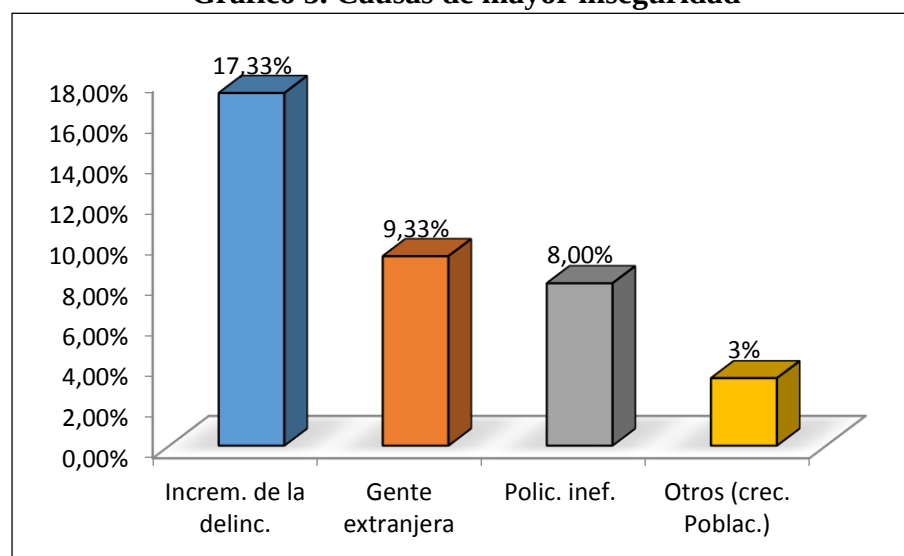
**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

El 32% de las personas consideran que su localidad se ha vuelto menos segura en el último año por causas como incremento de la delincuencia (tanto a transeúntes como a domicilios y vehículos); presencia de gente extranjera (regiones, países) por considerar

que no existen controles a su ingreso; y por la ineficiencia de la policía en su actuar.

Las causas de esta percepción se encuentran como se ve más adelante por una sensación de que se ha incrementado la inseguridad. La inmigración de gente como es el caso de colombianos, preocupa, pues vienen de un país vecino en un estado de “casi” guerra, donde las mafias del narcotráfico imperan por encima del sistema jurídico, etc. Por otro lado, la poca profesionalidad de la policía es un elemento que suma a la sensación de inseguridad.

**Gráfico 5. Causas de mayor inseguridad**



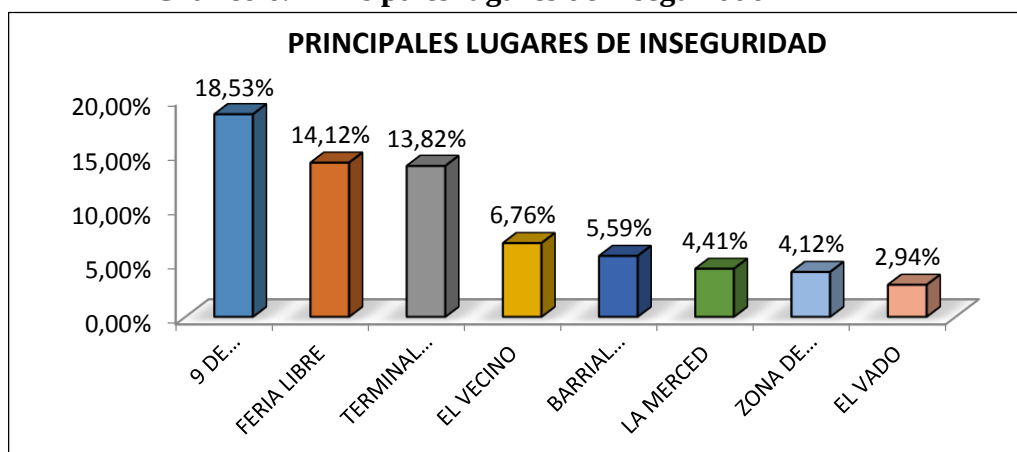
**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

**C.- ¿En cuáles barrios o sitios específicos de la ciudad de Cuenca, Ud. se siente inseguro?**

La pregunta fue dirigida para averiguar los focos de peligrosidad y de carácter conflictivo en la ciudad a criterio de los ciudadanos. Existen diferentes sitios de la ciudad que los informantes consideran como sitios inseguros entre los cuales se encuentran:

**Gráfico 6. Principales lugares de inseguridad**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

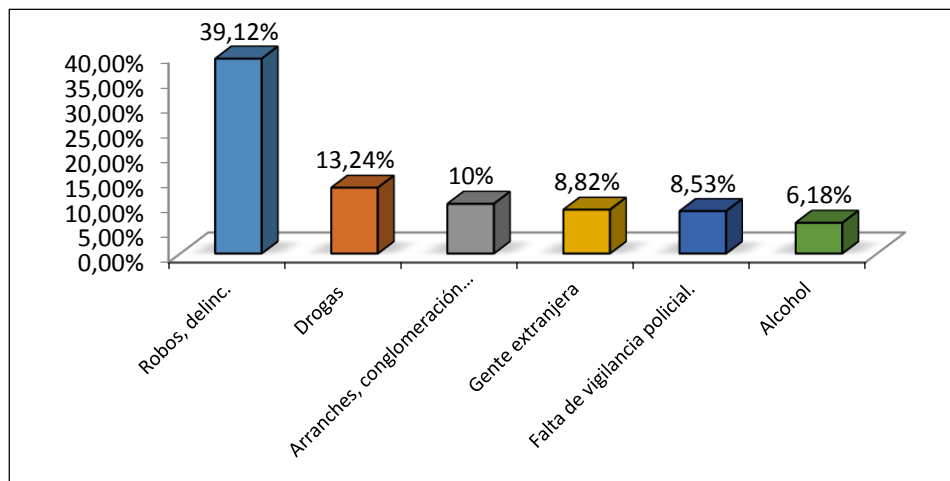
Las personas consideran a la plaza 9 de Octubre como zona insegura debido principalmente a la excesiva afluencia de delincuentes y vagos por el sector y por el alto índice de robos a transeúntes. En el mercado Feria Libre los informantes se sienten inseguros por la masiva afluencia de gente en determinados días y por el consecuente robo de sus pertenencias (arranches) en cualquier hora del día. El Terminal Terrestre, El Vecino y Barrial Blanco se consideran lugares inseguros por la afluencia y lugar de residencia de personas de fuera de la ciudad.

Por último se considera a la Plaza La Merced como de inseguridad por la venta y consumo drogas y por la excesiva cantidad de gente ebria; siendo éstos últimos potenciales desencadenadores de accidentes.

Sin embargo se encuentran otros sitios menos escogidos y referidos por los encuestados pero que representan sitios de inseguridad pública como La Convención del 45, parque Paraíso, parque Miraflores, Centro Histórico, redondel de la Chola Cuencana, Mayancela, Morocho Quihua, San Blas, Trigales Altos, San Roque, Estadio, Cebollar, Vergel, entre otros.

El fenómeno delictivo siempre ha estado presente en la sociedad. Para poder valorarlo en su perfecto estado y poder encontrar sus soluciones, es necesario establecer la génesis del fenómeno delictivo y las causas y consecuencias que ello acarrea. En el siguiente gráfico se ven las principales causas de inseguridad según la opinión pública.

**Gráfico 7. Principales causas de inseguridad**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

**D.- A Continuación se encuentra una lista de lugares de la ciudad, por favor indique con una “X” en cuáles de ellos siente miedo y la razón por tal percepción.**

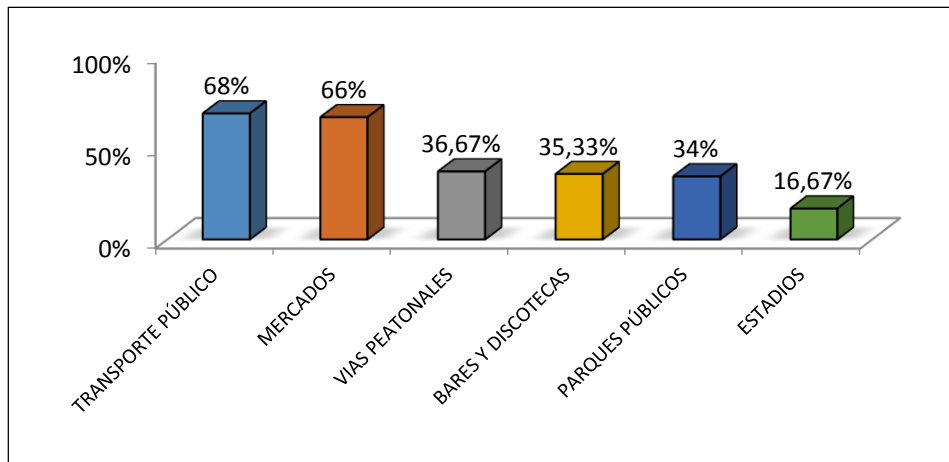
Al igual que la pregunta anterior se intentó conocer los puntos de mayor inseguridad en la ciudad a criterio de los ciudadanos, pero en esta pregunta se quiso averiguar en qué espacios públicos hay mayor sensación de peligrosidad.

La mayoría de las personas encuestadas (68%) siente miedo cuando se encuentra en el transporte público; debido principalmente a la aglomeración de gente y por los arranches que ocurren en estos lugares; en segundo lugar se encuentran los mercados; debido a la presencia continua de delincuentes y los robos (arranches) que ocurren por los descuidos de las personas; el tercer lugar de mayor temor son las vías peatonales por la falta de control y vigilancia especialmente por las noches; en cuarto lugar se encuentran los bares y discotecas por la cantidad de droga y alcohol que se expende y consume en dichos lugares y por las peleas y riñas callejeras que atraen, en quinto lugar se encuentran los parques públicos por la falta de vigilancia y por ser lugares que atraen a la delincuencia. En menor porcentaje se encuentran los estadios, el terminal de transferencia, espacios públicos sin vigilar, etc.

Para el diseño de políticas públicas preventivas eficientes es imprescindible la focalización no sólo de los lugares en que se cometen más delitos sino que también de las personas que tienen más probabilidades de ser víctimas por las circunstancias que los

rodean. En el siguiente gráfico se muestran esos puntos donde hay mayor sensibilidad pública, destacando los transportes públicos como el principal foco de inseguridad.

**Gráfico 8. Lugares de mayor temor a la delincuencia**

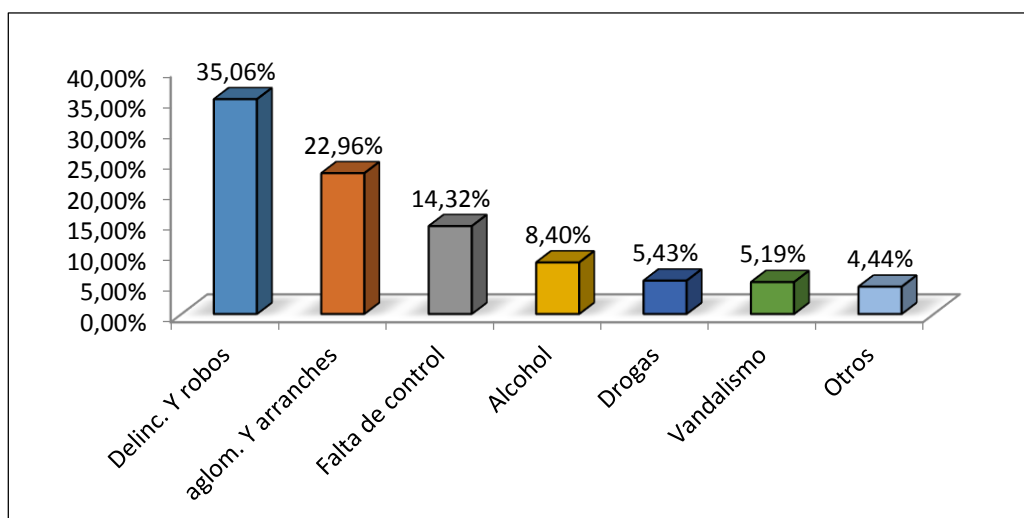


**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

El siguiente gráfico muestra las principales causas que dan percepción de temor. Debemos tener en cuenta, como bien sabemos, los medios de comunicación aumentan los índices de temor en las personas al momento de mostrar noticias relacionadas a la delincuencia. Hay modelos teóricos, como he analizado en esta investigación, que demuestran la relación entre el nivel de exposición a los medios de comunicación y la formación de opinión y de jerarquización de problemas sociales.

**Gráfico 9. Principales causas de temor**



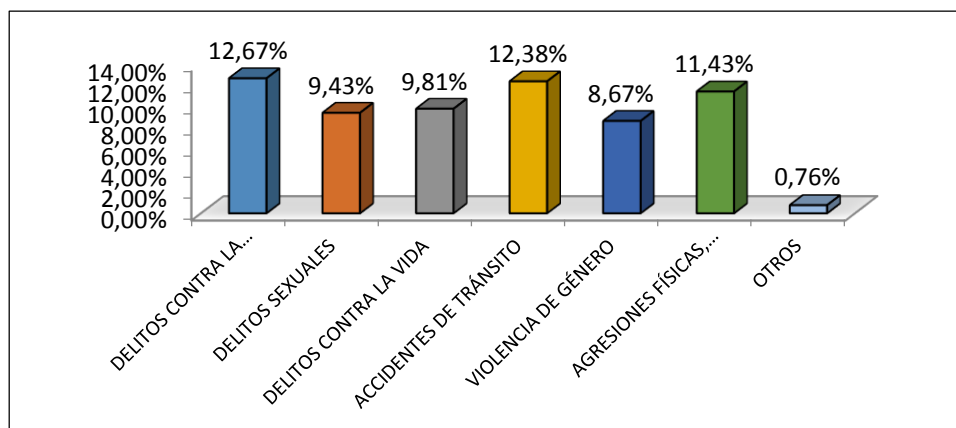
**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

**E.- En una escala de cero a cinco, en donde “0” es ningún miedo y “5” es miedo absoluto; en su parroquia, barrio y/o comunidad ¿Qué tanto temor le producen las siguientes situaciones?**

En esta pregunta se intentó valorar que delitos se siente más cercanos en la población y por tanto, dan mayor sensación de inseguridad.

**Gráfico 10. Principales delitos a los que sienten temor**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

El principal delito al cual la mayoría de la gente siente miedo son los delitos contra la propiedad como robos a domicilios, hurtos, secuestros exprés entre otros. En segundo lugar se encuentran los accidentes de tránsito como atropellos, choques y volcamientos provocados principalmente por gente ebria e imprudente; en tercer lugar se encuentran las agresiones físicas y pelea callejera seguida de los delitos contra la vida.

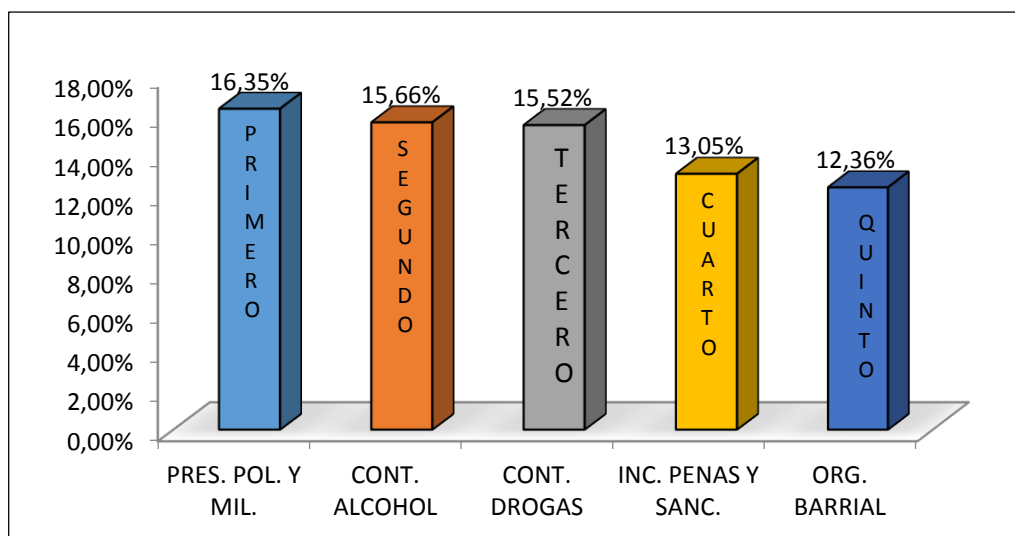
En último lugar el 8% de las personas encuestadas consideran a la violencia de género como el delito de mayor temor.

**F.- ¿Cuál de las siguientes medidas harían que Ud. se sienta más seguro en su ciudad?**

La pregunta quería observar la tendencia de la población a apoyar ciertos recursos políticos para evitar la criminalidad.

De acuerdo a los resultados que arrojan las encuestas se puede evidenciar las medidas que harían sentir más segura a la población son las siguientes:

**Gráfico 11. Principales medidas de seguridad**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

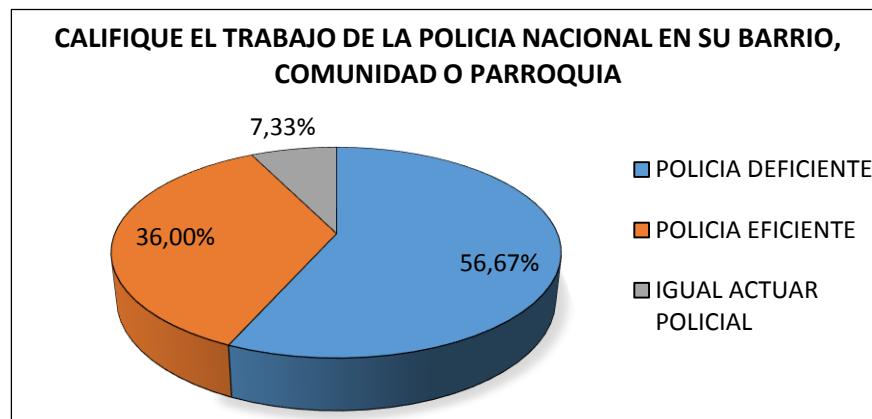
**G.- En una escala de cero a cinco, en donde “0” es pésimo y “5” es excelente, califique el trabajo de la Policía Nacional en su parroquia, barrio o comunidad.**

La visión de la pregunta fue para valorar la eficacia de las fuerzas de seguridad en la percepción de los ciudadanos.

La mayoría de las personas encuestadas (56%) considera un trabajo deficiente por parte de la policía nacional en sus barrios; debido principalmente a, la falta de control y patrullajes especialmente en las noches, los altos tiempos de respuesta al acudir a las emergencias o la no presencia en los lugares requeridos.

Mientras que el 36% de la gente considera que en sus barrios la policía realiza un buen trabajo especialmente por la presencia en patrullajes constantes en zonas de presencia de delincuentes.

**Gráfico 12. El trabajo de la Policía Nacional en la comunidad**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

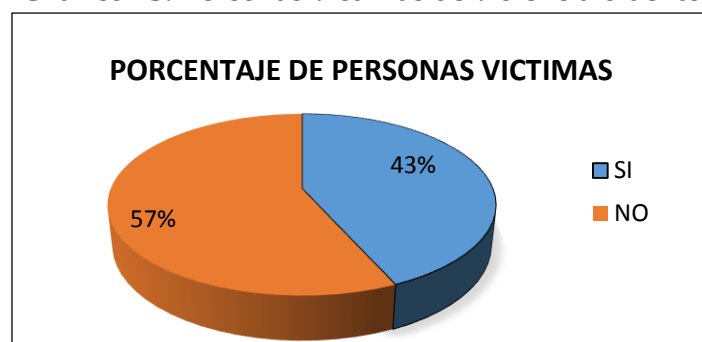
**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

**H.- ¿En el último año Ud. o algún familiar suyo han sido víctimas de un hecho violento o delito?**

El 43% (65 personas) de las personas encuestadas ha sufrido algún tipo de delito en el último año, de las cuales el 40% ha sido víctima de robos en las calles a sus pertenencias (carteras, celulares), el 25% ha sufrido robos a sus domicilios, el 12% ha sido víctima de robo a sus establecimientos comerciales.

En último lugar están los delitos sexuales y delitos de violencia intrafamiliar con un porcentaje de 1%.

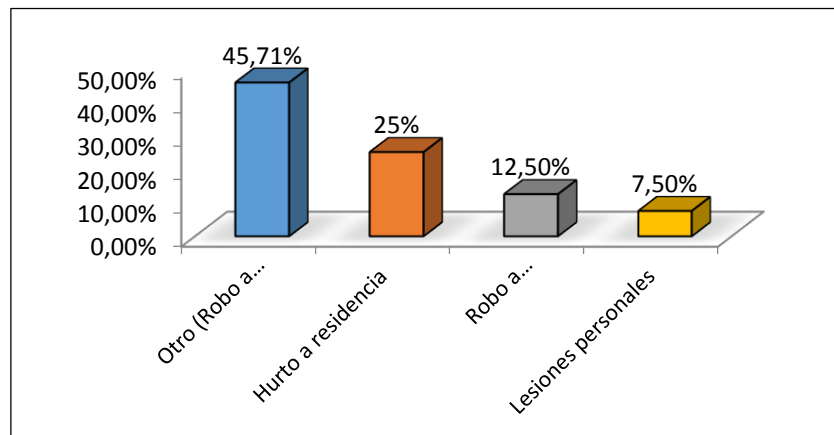
**Gráfico 13. Personas víctimas de violencia o delitos**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo.

**Gráfico 14. Principales delitos**



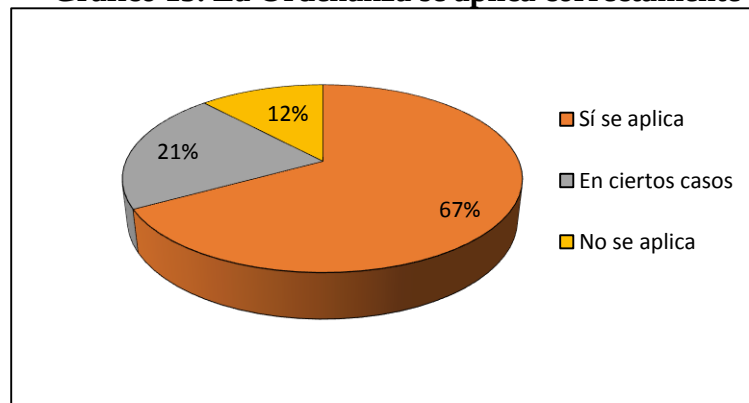
**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

**I.- ¿Cree que la Ordenanza sobre la prohibición del consumo de alcohol en espacios públicos de la ciudad se aplica correctamente?**

El 67% respondió que la Ordenanza sí se aplica con efectividad; frente a un 21%, que opina que se aplica en ciertos casos o solo en ciertos lugares; y el 12%, que la Ordenanza no se aplica.

**Gráfico 15. La Ordenanza se aplica correctamente**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

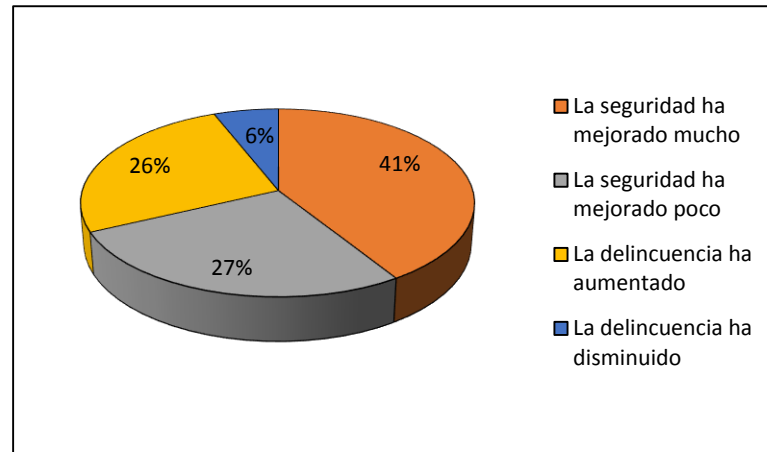
**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

**J.- ¿Piensa que la Ordenanza sobre el consumo de alcohol mejora los niveles de seguridad de la ciudad?**

En los resultados ha destacado que el 41% de las respuestas considera que hay una gran mejora de la seguridad; el 27%, piensa que solo ha mejorado un poco o levemente;

el 26%, afirma que la delincuencia continua en los mismos niveles de antes de la aplicación de la Ordenanza; y, finalmente, el 6%, dijo que en la actualidad hay más delincuencia que antes de la Ordenanza.

**Gráfico 16. Percepción de seguridad en el hogar o trabajo**



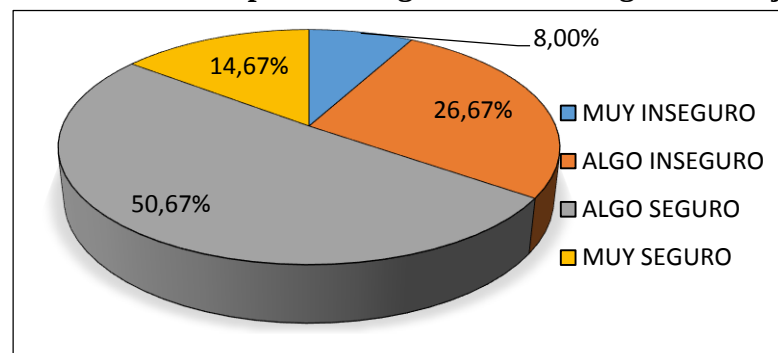
**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

#### **K.- ¿Cómo se siente Ud. en su domicilio o lugar de trabajo?**

La pregunta persiguió conocer el grado de inseguridad que percibe los ciudadanos.

**Gráfico 17. Percepción de seguridad en el hogar o trabajo**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

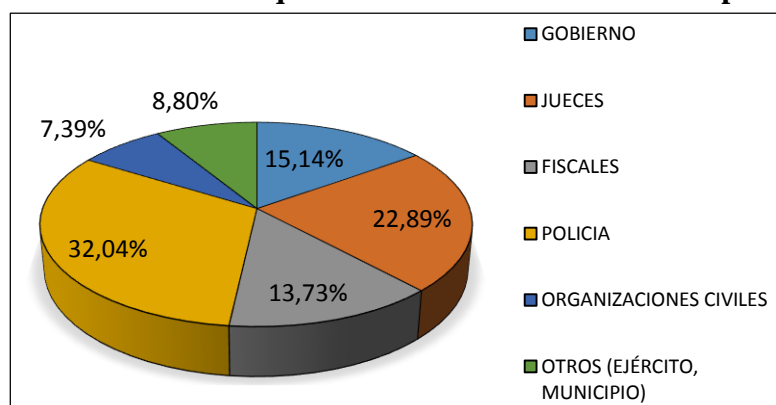
**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

Como se observa en el gráfico el 50% de las personas encuestadas se sienten algo seguras en sus domicilios o lugares de trabajo, mientras que tan solo el 8% se sienten muy inseguros.

**L.- A su criterio ¿Quiénes de las siguientes instituciones o autoridades deberían tener un rol más importante en el combate a la inseguridad ciudadana?**

El objetivo de la pregunta fue saber que instituciones cree el ciudadano deberían ejercer las acciones y las políticas de seguridad.

**Gráfico 18. Instituciones que deberían tener un rol más importante**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

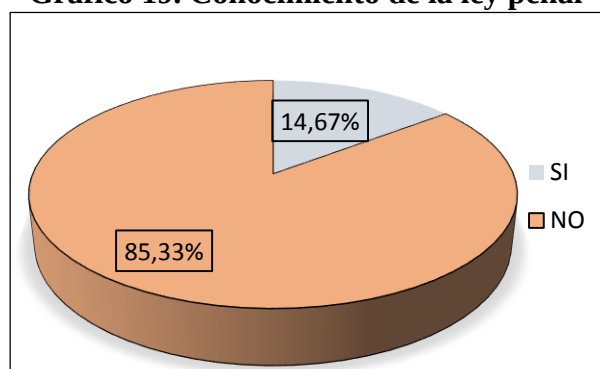
**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

El 32% de los informantes considera que la Policía Nacional debería tener el rol más importante en el combate de la inseguridad ciudadana, seguido de los jueces con un 23%, el gobierno con un 15% y los fiscales con un 13%.

**M.- ¿Conoce Ud. la ley penal vigente?**

El objetivo de la pregunta era conocer si el ciudadano solo le importa su estado de seguridad, o también se implica conociendo o debatiendo las leyes que rigen esa seguridad.

**Gráfico 19. Conocimiento de la ley penal**



**Fuente:** Encuestas en el centro urbano de Cuenca

**Elaborado:** Jorge Eduardo Verdugo

El 85% de las personas no conoce la ley penal vigente esto es 128 de las 150 personas encuestadas.

### **3.3. Discusión de los resultados**

#### **3.3.1. Encuesta a los profesionales jurídicos**

A continuación pasamos a analizar las respuestas de los profesionales jurídicos. Los encuestados son todos profesionales que ejercen su profesión en la ciudad de Cuenca. El criterio de éstos fue argumentado sobre preguntas abiertas donde se pudo expresar con entera libertad sobre las cuestiones que se plantearon.

En la primera pregunta se interrogó sobre la percepción que se tiene sobre si la sociedad ecuatoriana es segura. Todos los encuestados respondieron relativamente a favor sobre la sociedad actual y remarcaron los progresos que se habían alcanzado en poco tiempo. A pesar de ello, uno de los interrogados respondió: no es una sociedad segura porque principalmente “se ha restringido la libertad de expresión y opinión y se ha expandido la respuesta punitiva del Estado frente a cualquier conducta que se considera como atentatoria al orden”<sup>132</sup>.

La nueva Ley de Comunicación ha sido controversial desde su aplicación. En cualquier caso, esta norma que encorseta el comportamiento de los medios sobre las falsedades que se publican está dirigida a proteger la sensibilidad de la opinión pública sobre asuntos que atentan al honor de las personas y la verdad de los hechos. Pero en ningún caso lacera la libertad de expresión ciudadana, la libre opinión, etc.

“La Superintendencia de la Información y la Comunicación, Supercom, sancionó a Telemazonas por transmitir contenidos violentos dentro del horario de protección al menor”.<sup>133</sup> Como vemos, esta norma se aplica en defensa del público ante los abusos de los medios que solo piensan en la audiencia como un bien económico que los alimenta, y olvidan las directrices establecidas en la Constitución sobre el Buen Vivir. Los menores

---

<sup>132</sup> Bolívar, Morales Niveló. Entrevista a los profesionales de la justicia, 2014

<sup>133</sup> El Comercio. *Telemazonas, sancionado por transmitir lucha libre dentro de horario de protección*, Redacción Política, 4-6-2015

no deben ver espectáculos violentos en sus horarios de audiencia para cuidar su educación y evitar comportamientos posteriores.

En la siguiente pregunta se cuestionó sobre la inseguridad ciudadana y sobre si afecta a las personas. Se señaló que algunos actos delictivos son específicos de algunas zonas concretas de la ciudad, y además, estos espacios suelen coincidir con lugares donde la desigualdad social y el abandono de las instituciones se hacen más presentes.

Para otro de los encuestados la inseguridad en la ciudad de Cuenca ha crecido, se le acusa a las autoridades de estar más interesadas en ejecutar obras públicas que de atender las necesidades de seguridad.

En este aspecto, las administraciones tienen potestad para aplicar las sanciones y los cuidados necesarios sobre la ciudad. El Artículo 395 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), establece que “Los funcionarios de los gobiernos autónomos descentralizados, encargados del juzgamiento de infracciones a la normativa expedida por cada nivel de gobierno, ejercen la potestad sancionadora en materia administrativa”<sup>134</sup>

Por tanto, las facultades para intervenir y regular ciertos lugares donde se concentra más los escenarios delictivos, existen. Es precepto constitucional a garantizar a los ecuatorianos el derecho a disfrutar de “una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”. (Art. 3, numeral 8 de la Constitución)<sup>135</sup>

La tercera pregunta se dirigió sobre la opinión de si los medios de comunicación sobredimensionan la inseguridad en sus emisiones. Todos los encuestados coincidieron en afirmar que los medios influyen sobre la percepción de inseguridad. Algunos negocios de comunicación apartan los escrúpulos y los niveles necesarios de profesionalidad, para enfocar siempre lo más negativo y sobresaliente de las noticias.

---

<sup>134</sup> Asamblea General, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*, Registro Oficial n° 303, 19-10-2010

<sup>135</sup> Asamblea Constituyente. *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial n° 449, 2008

Los principios de la Ley de Comunicación establece que se debe garantizar un ejercicio de los derechos sobre una comunicación: libre, intercultural, incluyente, diversa, participativa, en todos los ámbitos de la interacción social. El marco Constitucional que ampara el derecho supremo de la información se halla redactado en el Artículo 384.

El sentimiento de inseguridad provoca la creación de leyes, fue la siguiente pregunta a los encuestados. Estos señalaron el incremento de algunas penas para ciertos delitos en el nuevo Código Orgánico Integral Penal. En verdad hay un temor generalizado de que la sensación de criminalidad sea un pretexto para endurecer las penas y crear un Estado de control.

Como ejemplo, y al hilo de este debate constante en nuestra sociedad, el Asambleísta Gabriel Rivera comentó lo siguiente en los debates sobre la Ley de Reforma al Código Penal de 2010: “Algunos asambleístas han pedido subir las penas, incluir la pena de muerte, la cadena perpetua para resolver la inseguridad”.<sup>136</sup> Esto sería algo así como un populismo penal, donde se contenta la opinión pública ajustando los cambios que ella quiere. Pero los cambios no han de ser tanto en la dureza del Código Penal, sino que se debería cuidar las desigualdades y la falta de oportunidad sobre los más débiles y necesitados.

En la siguiente cuestión se intentó abordar si existen las necesidades de crear nuevas normas y penas sobre las diferentes delincuencias, o se han de poner las medidas en otras soluciones afines pero que no comportan modificación de normas ni de aplicaciones de penas, como por ejemplo, la creación de centros de rehabilitación, servicios sociales. Sobre este planteamiento la opinión de los encuestados se dividió.

Abordar las necesidades de crear nuevas normas y penas sobre las diferentes delincuencias, o se han de poner las medidas en otras soluciones afines pero que no comportan modificación de normas ni de aplicaciones de penas, como por ejemplo, la creación de centros de rehabilitación, servicios sociales.

---

<sup>136</sup> Gabriel, Rivera. Primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal, Código de la Niñez y Adolescencia y Código de Ejecución de penas y rehabilitación social, 15 de diciembre de 2010, Acta 079-A, pág. 30

En la sexta pregunta se cuestionó sobre los centros de privación de libertad y de que si son lugares de reinserción o de perversión delictiva. Las respuestas fueron muy variadas. Para algunos, se está mejorando en infraestructuras y en planteamientos como son el régimen semiabierto para ciertos reclusos.

“No son centros de rehabilitación social lamentablemente”<sup>137</sup>. “Son lugares de abandono y apartamiento”<sup>138</sup>. Estos son los comentarios de algunos de los encuestados. Sobre estas contestaciones, Pavarini comenta: “Si la institución manicomial se justifica por sus fines terapéuticos y la carcelaria por su finalidad resocializadora, se demuestra que la primera no cura y que la segunda no reeduca. Por otro lado, se evidencia la naturaleza estigmatizante y productora de desviación de la institución total”.<sup>139</sup> Así pues, las políticas represoras deben buscar nuevos cauces racionales de intervención buscando la reinserción y la corrección de los infractores e ir abandonando las aplicaciones restrictivas de libertad como una ley del talión que somete a las personas al preciado derecho de la libertad y que no rehabilita ni restablece a las personas en la sociedad.

Mayor seguridad y mayor despliegue represor van de la mano, esa fue la motivación de la siguiente pregunta. La respuesta fue negativa de forma unánime. Por tanto, se deberán hacer políticas que incrementen la reinserción social y que se respete a todos los miembros de la sociedad.

Se preguntó, ¿Cree oportuno que los elementos del cuerpo militar hagan labores de seguridad en las calles? Una de las respuestas fue: “No, ya que sus funciones están construidas sobre la defensa en combate”.<sup>140</sup> Por otro lado, la presencia del ejército patrullando las calles tiene un efecto sobre la victimización, posiblemente mucho mayor que las razones por las cuales hizo instaurar esta medida.

Sobre la pregunta de cuáles serían las medidas que proponen para combatir la inseguridad, la respuesta fue variada, redundando en las políticas integrales, los procedimientos abreviados y el fortalecimiento de políticas sociales. Uno de los

---

<sup>137</sup> (I. Saquicela. Entrevista...)

<sup>138</sup> Rita Beatriz, Zúñiga. Entrevista a los profesionales de la justicia, 2014

<sup>139</sup> Massimo, Pavarini. *Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*, ed. Siglo XXI Editores, Buenos Aires (Argentina), 2002, pág. 83

<sup>140</sup> (B. Morales. Entrevista...)

encuestados indicó que ciertas zonas de Cuenca son peligrosas por falta de vigilancia, alumbrado y otras infraestructuras.

Por tanto, se deduce que el incremento de las desigualdades donde no hay una política de salud igual para todos, ni una educación, incrementa la exclusión social, lo que provoca un desequilibrio injusto que sumerge a una porción de la sociedad a la marginalidad, la pobreza y la escasez de oportunidades, en definitiva, un caldo de cultivo de la criminalidad y un objetivo de la represión policial, jurídica y mediática.

Sobre si el sistema legal es necesario ampliarlo, o no, todas las respuestas fueron para apoyar la necesidad de ampliar las leyes. En este sentido, en la nueva Ordenanza Municipal en las justificaciones quedó redactado lo siguiente: “la compra, venta, entrega gratuita y consumo de bebidas alcohólicas en los bienes de uso público según las estadísticas cantonales son generadores de conflictos sociales, incremento de la violencia, produciendo altos índices en el cometimiento de contravenciones y delitos”.<sup>141</sup> El alto índice de incidencias debidas al consumo de bebidas alcohólicas ha hecho necesario ampliar con esta Ordenanza la regulación del Gobierno del Cantón Cuenca.

Sobre la pregunta de si es suficiente la Ley de Comunicación para evitar el desarrollo de la violencia explícita en las televisiones, la opinión de los encuestados estuvo dividida. Unos opinaron que los medios han corregido los errores anteriores, mientras que otros, piensan que la Ley no se debe ampliar.

Por tanto, es su opinión, la interpretación de esta Ley viene ponderada por la personalidad del que ostenta el poder, en este caso el Presidente. En los procesos interpretativos de las leyes el elemento teleológico atiende a los objetivos que se buscó conseguir al crearse la norma. Dejar la interpretación a una deliberación privada cargada de intereses políticos o privados, es un riesgo para la equidad y el espíritu democrático.

Siguiendo el hilo de la pregunta anterior, se preguntó sobre si es democrático o no crear normas y leyes que coordinen los contenidos de la emisión televisiva, siendo las

---

<sup>141</sup> Consejo Cantonal de Cuenca. *Ordenanza que regula la utilización de los bienes de uso público del Cantón Cuenca en cuanto a la compra, venta, permuta, entrega gratuita y consumo de bebidas alcohólicas*, Registro Oficial, Cuenca, 19-09-2014

respuestas también divididas, pero en general se estuvo de acuerdo en proteger ciertos horarios para evitar exposiciones a los menores. La pauta normal en las legislaciones comparadas es la misma que se ejecuta en nuestro país. No obstante, ponderar el límite y la frecuencia de ciertas emisiones a ciertas horas, es potestad de la voluntad personal de cada Estado. Una vigilancia estricta puede ser contraproducente, de igual manera una observancia desinteresada y poco celosa de los contenidos será perjudicial igualmente.

La pregunta catorce versó sobre la opinión que se tiene de las penas de “labor comunitaria”. La opinión era importante conocerla dado que este tipo de pena marca un límite entre las penas de reclusión y de privación de libertad, y las alternativas menos opresivas y cercanas a las tendencias sociales de rehabilitación.

Algunos encuestados opinaron que en nuestra sociedad no son medidas efectivas. A pesar de todo, se debe guardar un principio de proporcionalidad sobre las penas. De esta forma, una congruencia entre gravedad de las penas de prisión y las penas alternativas aplicables en cada caso. Esta corriente se ha impuesto en las diferentes normativas de los países, una corriente humanitaria que observa la ley como un objeto de la reinserción social del condenado. Aunque en la práctica real “el sistema, en cuanto tal, ha permanecido enteramente represivo. La prisión no significa jamás otra cosa que un castigo, y el estigma que imprime sobre aquellos a los cuales alcanza se manifiesta, contrariamente al principio proclamado, en la marginación social más o menos definitiva del que sale de la prisión”.<sup>142</sup>

En la última cuestión a los jurisconsultos, se preguntó sobre una ley contra la homofobia comparada con la última dictada en España, o si es suficiente el actual marco legal ecuatoriano. La mayoría opinó que Ley en nuestro país cubre todas las expectativas.

La homosexualidad sigue siendo un delito en muchos países, afortunadamente en Ecuador existe una legislación que protege a las personas de la homofobia. No obstante, se debe avanzar más en la igualdad de derechos para todas las personas. La visibilidad es una opción personal y no un deber. La homosexualidad es una actitud personal

---

<sup>142</sup> Louk Hulsman, Jacqueline Bernat. *Sistema Penal y Seguridad Ciudadana. Hacia una alternativa*, ed. Ariel Derecho, Barcelona (España), 1984, pág. 83

comparable con otras muchas del ser humano que deben estar por encima de tipificaciones o enmarcadas en leyes concretas.

### **3.3.2. Encuesta a la población**

Se crearon una serie de preguntas a la ciudadanía para observar las apreciaciones que tiene la población sobre los temas de seguridad y criminalidad en la ciudad de Cuenca. Se encuestó un número casi igual de hombres y mujeres, lo que dio la oportunidad de conocer y valorar en conjunto la opinión de unos y otras.

Se observó que la un 32,7% tenía un nivel universitario de estudios, y el 11,67% disponía del bachillerato completo. Lo que nos da a entender, que la mayoría de los encuestados comparten un nivel alto de conocimientos y deberían tener unos conocimientos consolidados de opinión jurídica.

La mayoría (84%) de los interrogados reside en la zona urbana de la ciudad de Cuenca, y el resto (16%) pertenecía al área rural circundante a la ciudad. Con lo cual, todos los interrogados conocen bien las particularidades de inseguridad y delincuencia que soporta en alguna medida la ciudad.

La primera pregunta fue si consideraba el encuestado que la ciudad de Cuenca es segura. Rotundamente la mayoría (68,67%) respondió que no es segura; las principales causas son, para éstos, el robo y los delitos menores.

En el texto justificativo de la Ordenanza dictada en 2014, explica que las ordenanzas establecidas abordan el “singular problema ciudadano vinculado a la protección de los espacios públicos en cuanto a la compra, venta, entrega gratuita, y consumo de bebidas alcohólicas”<sup>143</sup>. De alguna manera, entonces, la regulación viene precedida de un conocimiento de la situación de inseguridad que vive la ciudad de Cuenca.

En la siguiente pregunta, se pidió una valoración de la seguridad en el último año en el barrio o comunidad del encuestado. La respuesta estuvo muy dividida, siendo el

---

<sup>143</sup> (Consejo Cantonal de Cuenca. Ordenanza que regula..., 2014)

sentimiento de menos segura (38,67%) la respuesta más recurrida, seguido de los que ven más segura (32%), para éstos, las causas de la mejora se debían a una mayor presencia de la policía (14,67%).

Indudablemente, la presencia mayor y efectiva de la policía es una medida cautelar que afianza la confianza ciudadana y disminuye los índices de delincuencia. Por tanto, el incremento de efectivos y el de infraestructuras es un buen solucionador de la victimización de la población y contribuye a su estabilidad.

Para los que respondieron que veían más inseguridad desde el último año, las causas estaban en un incremento de la delincuencia (17,33%) y la aparición de población extranjera (9,33%). Se denota claramente, que esta población se siente victimizada por las circunstancias, dado que la presencia de extranjeros no conlleva implícitamente el incremento de inseguridad, dado que los emigrantes suelen ser gente trabajadora que busca una labor que gratifique sus esfuerzos. La sensación de incremento de la delincuencia, es una señal de victimización y de influencia de los medios sobre la población donde es más fácil recordar los hechos negativos, estimulando así la sensación de inseguridad.

Se preguntó en la tercera, en cuáles barrios se siente el encuestado más inseguro. El lugar más inseguro fue el mercado 9 de Octubre (18,53%), seguido de la Feria Libre (14,12%) y la Terminal de autobuses (13,82%). Todos estos lugares son muy populosos y frecuentados tanto por personas de la ciudad como foráneas. Sobre esta sensación de peligro Ramiro Segura explica: “Las encuestas sobre el sentimiento de inseguridad arrojan habitualmente resultados inesperados: aparentemente el temor sería mayor en los grupos menos victimizados (adultos mayores y mujeres) y más bajo en aquellos más atacados (jóvenes y varones)”<sup>144</sup>. La percepción de inseguridad en lugares muy populosos y frecuentados ofrece una sensación que en muchos casos está exagerada, dado que es más probable que los delitos se cometan en lugares con poca luminosidad o apartados.

En la siguiente pregunta se pidió a los encuestados que indicaran los lugares de la ciudad donde se sentían con miedo. El lugar más recurrido fue el transporte público y en

---

<sup>144</sup> Ramiro Segura. *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito de Kessler*, revista Cuadernos de antropología Social, n° 32, 2010, pág. 225

segundo lugar, en los mercados. Preguntado cuales eran las causas de ese temor, el 35,06% declaró que eran los robos; la razón seguida son las aglomeraciones y arranches (22.96%) Este dato coincide con los criterios de victimización expuestos en la respuesta anterior.

Vale señalar, que la Disposición Transitoria Cuarta de la Ordenanza de 2014, dicta: “La compra, venta, permuta, entrega gratuita y consumo de alcohol en los mercados de la ciudad se regulara por la ordenanza propia de manejo y gestión de los mercados; hasta que dicha ordenanza se apruebe queda prohibido el consumo y entrega gratuita de alcohol en estos bienes de uso público”.<sup>145</sup> Por consiguiente, vemos que hay una preocupación de las autoridades del Cuenca para paliar la problemática surgida de la inseguridad en lugares tan públicos como los mercados. El consumo de alcohol, entre otros consumos, es un elemento que hace aumentar los delitos y la victimización de la población.

En la siguiente pregunta, se pidió a los consultados que valoraran (0 al 5) los delitos que se cometían en sus barrios. El más valorado fue el de los delitos contra la propiedad (12,67%), seguido muy de cerca por los accidentes de tráfico (12,38%), y las agresiones físicas (11,43%). Al respecto, Carrión comenta: “Hasta ahora, de manera preferente, se han dedicado los esfuerzos hacia la fase del control y represión de la violencia, mediante el incremento de recursos económicos para las policías y la reforma de los códigos penales”<sup>146</sup>. Ante esto, el resultado es el incremento de la población penitenciaria, la deslegitimación de las instituciones, el aumento de las víctimas y la pérdida de recursos económicos.

Penosamente tenemos que destacar que en la encuesta en última posición está la valoración de la violencia de género (8%). Este dato refleja que el sentimiento por parte de la población está alejado de la realidad. “En el Ecuador el 61% de las mujeres ha vivido algún tipo de violencia de género. 1 de cada 4 mujeres ha vivido violencia sexual. Sin embargo, la violencia psicológica es la forma más recurrente de violencia de género en el

---

<sup>145</sup> (Consejo Cantonal de Cuenca. *Ordenanza que regula...*, 2014)

<sup>146</sup> Fernando Carrión. Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?, ed. Flacso, Quito (Ecuador), 2002, pág. 14

país, con el 53,9% de casos”<sup>147</sup>. Estos son los datos alarmantes que tiene el país. Vemos entonces que la visibilidad de los delitos no es proporcional entre los hechos reales y constatables, con la percepción ciudadana.

En la siguiente pregunta se planteó a los encuestados que expresaran como se sentirían más seguros en la ciudad. En primer lugar se respondió que sería la presión policial y militar en las calles (16,35%) lo que daría más seguridad; en segundo lugar sería un mayor control sobre el alcohol (15,66%). De resultados de este dato, probablemente la gobernación de la ciudad de Cuenca redactó la Ordenanza, que en su Artículo 5, dicta; “Expresamente se prohíbe la compra, venta, permuta, entrega gratuita y consumo de bebidas alcohólicas en los bienes de uso público determinados en la presente ordenanza, esta prohibición se incluye en los vehículos motorizados y no motorizados que se encuentren en los bienes de uso público”.<sup>148</sup>

La aplicación de esta Ordenanza regulará la venta en los espacios públicos y se evitarán los desmanes que produce los estragos del alcohol y obligará a un mejor comportamiento, una actitud más acorde con la sociedad.

En la siguiente pregunta se pidió a los encuestados que valoraran la actuación de la policía. El resultado fue que la mayoría opinó que el trabajo policial era deficiente (56,67%). El descrédito de la policía provoca la sensación de impunidad y el descrédito de todas las instituciones públicas. En este sentido, debe recordarse el reclamo que la sociedad tiene del Estado, el uso de la violencia para ejercer control. Max Weber al respecto señalaba que “El Estado es una asociación que reclama para sí el monopolio del uso legítimo de la violencia, y no existe otro modo de definirlo”<sup>149</sup>

No hace mucho tiempo las demoras judiciales provocaban el colapso de las instituciones y favorecían los delitos al favorecerles la impunidad. En este aspecto, se recoge la opinión de la Asambleísta Paula Romo que opinó: “Antes de la reforma penal en el año 2000, el tiempo promedio que transcurría entre la comisión de un delito y que se pueda realizar el juicio, era entre seiscientos y setecientos días. Hoy día, eso se ha

---

<sup>147</sup> Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género. *6 de cada 10 mujeres en el Ecuador ha vivido violencia de género alguna vez en su vida*, ed. Humanas Ecuador, Quito, 2014, pág. 1

<sup>148</sup> (Consejo Cantonal de Cuenca. *Ordenanza que regula...*, 2014)

<sup>149</sup> Max, Weber, *Sociología de la Religión*, Aleph, Buenos Aires, 1999, pág. 62

reducido a doscientos sesenta y ocho días en promedio, pero todavía sigue siendo mucho. Si la justicia es lenta, no es justicia”.<sup>150</sup> En la actualidad este problema sigue subsistiendo, aunque en menor medida. El sistema deficitario de la justicia, junto a la corrupción policial, por tanto, son los detonantes de este descrédito de la policía.

En la siguiente cuestión, se preguntó a los encuestados si en el último año habían sido víctimas de algún delito. Un 43% de la población respondió afirmativamente. Este es un dato importante, porque refleja el alto índice criminal que soporta la ciudad.

Entre los que fueron víctimas de algún delito, se les pidió que lo identificaran, siendo el de robo a transeúntes (45,71%) el más recurrido; seguido del hurto en residencia (25%). Se comprueba nuevamente, que los delitos sexuales quedan maquillados en un 1% de los encuestados. Lo que da como conclusión, que hay un ocultamiento por parte de los ciudadanos de algunos delitos, como los que atentan al honor y de género, tal vez fruto de una sociedad aún sometida a un machismo enquistado en el comportamiento o, por falta de una concienciación social que denuncie abiertamente este lacerante delito.

En el siguiente cuestionamiento se abordó la aplicabilidad de la Ordenanza del Ilustre Consejo Cantonal de Cuenca, dictado en 2014. Para el 67% de los preguntados afirmaron que la normativa se aplica con efectividad. El ámbito de aplicación de la Ordenanza está regulado en el Artículo 4, que dicta:

...Se dará en los siguientes bienes de uso público del cantón Cuenca:

- a) Las calles, avenidas, puentes, pasajes y demás vías de comunicación y circulación;
- b) Las plazas, parques y demás espacios destinados a la recreación u ornato público;
- c) Las aceras que formen parte integrante de las calles y plazas y demás elementos y superficies accesorios de las vías de comunicación;
- d) Canchas, escenarios deportivos y conchas acústicas;
- e) Las márgenes de los ríos y quebradas<sup>151</sup>

---

<sup>150</sup> M<sup>a</sup> Paula Romo. *Primer debate del proyecto de Ley Reformatoria al Código de Procedimiento Penal y Código Penal*, 6 de enero de 2009, Acta 015, pág. 16

<sup>151</sup> (Consejo Cantonal de Cuenca. *Ordenanza que regula...*, 2014)

Por tanto, se aplica la Ordenanza en todos los espacios públicos del Cantón, donde los funcionarios públicos encargados de velar su cumplimiento tendrán su actuación.

Por otro lado se aprecia el cumplimiento dado que para el 21% solo es efectivo en ciertos casos o ciertos lugares; y solo para el 12% la Ordenanza no se aplica.

En la siguiente pregunta se preguntó directamente sobre si la Ordenanza mejora los niveles de seguridad en la ciudad. Para esta cuestión, el 41% respondió que sí había una gran mejora de la seguridad, frente a un 27% que opinó que solo ha mejorado levemente; y un 26% que piensa que está en los mismos niveles que antes de su aplicación. Destacar un dato contradictorio, donde un 6% opinó que en la actualidad hay más delincuencia que antes de la Ordenanza.

Frente a estos resultados destacar que la Ordenanza solo es un instrumento para regular la utilización de los bienes de uso público con respecto a las compras, ventas y consumo de bebidas alcohólicas en el cantón, tal como lo establece el Artículo 3. Tal vez, ese 6% de opinión, no observó ese detalle de que la Ordenanza específicamente solo atiende las ventas de alcohol en los espacios públicos.

¿Cómo se siente Ud. en su domicilio o lugar de trabajo? Fue la siguiente pregunta. Los resultados negativos (muy inseguro y algo inseguro) 34,67%; y los positivos (muy seguro y algo seguro) 65,34%. Si se atiende el resultado, se comprobará que la inseguridad es un dato muy elevado como resultado. El Gobierno Autónomo de Cuenca, en su Ordenanza de 2014 y en su Artículo 17 sobre Políticas Públicas, el Gobierno implementará las siguientes medidas:

1. Desarrollar y emprender programas de prevención sobre el consumo de bebidas alcohólicas para niños, niñas y adolescentes.
2. Desarrollar y emprender foros, talleres, etc.,
3. Promover una veeduría Ciudadana por el Buen Vivir de Cuenca que tenga como finalidad controlar y denunciar los hábitos ciudadanos relativos al consumo de bebidas alcohólicas en los bienes de uso público.

4. Desarrollará proyectos para la aplicación de acciones afirmativas dirigidas a incentivar la buena utilización de los bienes de uso público.

5. Generar archivos documentales y digitales con datos estadísticos sobre los hábitos de las y los ciudadanas/os en cuanto a la utilización de los bienes de uso público<sup>152</sup>

Con esta iniciativa, el Gobierno Autónomo intenta incrementar la concienciación de los ciudadanos previniendo el consumo de alcohol y formando a la población. La vigencia de la Ordenanza ha significado una disminución de la delincuencia. “Personal de la Guardia Ciudadana realizó, la noche del viernes 06 de junio, un operativo de control de venta ilegal de bebidas alcohólicas y alimentos en el sector de La Merced”.<sup>153</sup>

“Las personas que consumen alcohol son víctimas potenciales de la delincuencia, por ello trabajamos para combatir este problema desde sus orígenes, ya que al eliminar los lugares donde se expende el licor sin duda la presencia de antisociales disminuirá y por ende los niveles de seguridad serán mayores”<sup>154</sup>.

Se ve claramente, entonces, que la aplicación de la normativa se hace efectiva y evita el desorden ciudadano y la seguridad de la comunidad. La lucha contra la venta de bebidas alcohólicas en los sectores conflictivos de Cuenca demuestra que algunos establecimientos no tienen los respectivos permisos de funcionamiento. Evitar la venta ilegal a menores, por ejemplo, es una labor importante en la prevención.

En la siguiente cuestión se pidió que identificaran a la institución que debería combatir más a la inseguridad ciudadana. Los resultados fueron la policía (34,04%), seguido del Gobierno (15,14). Los esfuerzos del Gobierno Autónomo se ven reflejados en la promulgación de la Ordenanza de 2014, en un intento de concienciar a la población de la correcta conducta y de la protección de los intereses tanto privados como públicos. En la Disposición Transitoria Primera, y en consideración de la limitada capacidad

---

<sup>152</sup> (Consejo Cantonal de Cuenca. *Ordenanza que regula...*, 2014)

<sup>153</sup> Cuenca GAD Municipal, Cuenca, 7-6-2015, <http://www.cuenca.gov.ec/?q=node/13137>

<sup>154</sup> Ministerio del Interior. *Policía e Intendencia intensifican control de venta de licor en el norte de Cuenca*, 5-2-2015, <http://www.ministeriointerior.gob.ec/policia-e-intendencia-intensifican-control-de-venta-de-licor-en-el-norte-de-cuenca/>

operativa que tiene la guardia ciudadana se creó una Comisión Especial para evaluar las necesidades y realizar las gestiones necesarias para colaborar con la municipalidad de la ciudad y crear un convenio que coopere con ese cuerpo normativo.<sup>155</sup>

Por último, se preguntó si los encuestados conocían la última ley penal vigente. A lo que hubo una mayoría de contestaciones negativas (83,33%)

El error de derecho jamás sirve de excusa. Es una exigencia política que se presume en el ciudadano el conocimiento de la ley penal, que por otra parte, todos están en el deber de conocerla. «*Ignorantia legis neminem excusat*» (del latín, ‘la ignorancia no exime del cumplimiento de la ley’) es un principio de Derecho que indica que el desconocimiento o ignorancia de la ley no sirve de excusa, porque rige la necesaria presunción o ficción legal de que, habiendo sido promulgada, han de saberla todos.

Apuntalando esta tesis Manzini opina:

El conocimiento de la norma es un deber cívico para los habitantes del territorio del Estado del cual hace parte la ley; dicho deber es una compensación de la tutela jurídica que el Estado mismo concede a los ciudadanos y a otras personas que viven en su territorio, y por lo tanto, la ignorancia de la ley no le favorece porque faltó al propio deber de conocerla.<sup>156</sup>

Desde esta perspectiva la corriente clásica positivista sostiene que esta máxima es una necesidad política, social y procesal cuya utilidad es fundamentar el poder de la coacción jurídica que tiene el Estado, sin lo cual el imperio de la ley quedaría seriamente vulnerado. Parece ser que en el imaginario de los ciudadanos todavía permanece vigente aquello que hace un siglo preocupaba a Max Weber:

El Estado (...) afirma, "Colaborarás en la victoria de la justicia mediante el uso de la fuerza, y si no serás responsable de la injusticia." Si falta este elemento, el Estado" no existe; surge entonces el "anarquismo" del pacifista. No obstante, conforme al inevitable pragmatismo de toda acción, la fuerza y la amenaza de fuerza generan necesariamente más fuerza. Por tanto, las "razones de Estado" obedecen sus

---

<sup>155</sup> (Consejo Cantonal de Cuenca. *Ordenanza que regula...*, 2014)

<sup>156</sup> Vincenzo, Manzini. *Tratado de Derecho Penal*, Vol. II, Buenos Aires, Ediar, 1948, pág. 328

propias leyes internas y externas. En definitiva, el mismo éxito de la fuerza, o de la amenaza de fuerza, se funda en relaciones de poder y vio en la "justicia" ética, aunque juzgáramos que es posible encontrar criterios objetivos en los cuales sustentar dicha "justicia"<sup>157</sup>

No obstante, esta perspectiva requiere de un amplio análisis para hacerla asequible a nuestros días. La reflexión en el campo jurídico debe enfocarse en aspectos que han avanzado al margen de estas convicciones que han quedado en el ideal popular para dar paso a una justicia científica, sustentada en el derecho. La culpabilidad exige imputabilidad, conocimiento de la antijuricidad de la conducta y exigibilidad de obrar conforme a la norma en cuestión o a tratar.

---

<sup>157</sup> Max, Weber, Sociología de la Religión, Aleph, Buenos Aires, 1999, pág. 62

## CONCLUSIONES

- En este trabajo investigativo se ha podido determinar que el sentimiento de inseguridad en la sociedad en la ciudad de Cuenca tiene un alto porcentaje. Se ha comprobado mediante los análisis realizados, que la necesidad de mitigar la angustia social que produce la inseguridad, ha proporcionado los argumentos necesarios para que el Consejo Cantonal de Cuenca elaborará una Ordenanza en el año 2014, que prohibiera el consumo de bebidas alcohólicas en espacios públicos. En consonancia con este criterio de mitigar la sensación de inseguridad y la victimización de la sociedad, se han aplicado reformas sustanciales legales a nivel nacional, que han mejorado las garantías procesales en los juzgados, atenuando de esta manera, por un lado la indefensión de las víctimas; y por otro evitando la encarcelación del inculcado hasta la aclaración de la sentencia, una demora que denigraba al encausado y contravenía la presunción de inocencia de éste

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.

- Se ha comprobado que el criterio de los juristas profesionales de la ciudad de Cuenca mantienen juicios comunes en cuanto a las leyes penales de nuestro país, donde están de acuerdo en considerar que se han realizado avances importantes en comparación con las legislaciones anteriores, pero discrepan en las políticas sustitutorias de la privación de libertad, para algunos de ellos las labores comunitarias son un recurso penal ineficaz, y para otros son una herramienta para la reinserción y para evitar el rencor a la sociedad que el penado tiene con la

privación de su libertad. También, el sistema penitenciario para algunos de los juristas, entienden que es un lugar de perversión en vez de una institución que reinserta al penado; para estos juristas, la ampliación de infraestructuras y la adopción de nuevas políticas reinsertoras de los infractores en la sociedad, son urgentes.

- El sondeo poblacional cuencano aplicado en nuestro estudio, ha descrito el nivel de inseguridad que perciben los ciudadanos en la ciudad de Cuenca. Estos índices se han comprobado altos y señalan zonas de peligrosidad donde la percepción es alta. En estos mismos sondeos, la población reclamaba, en primer lugar, una mayor presión policial; en segundo un mayor control sobre alcohol y drogas; y en tercer lugar un incremento penal y sancionador. Estos resultados demuestran que el sentimiento de inseguridad ciudadana incide en un reclamo del incremento o expansión del Ius Puniendi. En respuesta a este criterio de la población, se han aplicado normativas pertinentes, como la Ordenanza del Consejo Cantonal de Cuenca de 2014.
- A quedado demostrado que el fenómeno de la inseguridad ciudadana pondera el debate sobre la aplicación de normas endurecidas y correctoras de conductas en aras de conseguir una coerción sobre los comportamientos que delimite los índices cognitivos sobre la inseguridad. La Ordenanza que regula la utilización de los bienes de uso público del Cantón Cuenca en cuanto a la compra, venta, permuta, entrega gratuita y consumo de bebidas alcohólicas es un hecho contrastable. Para ello, la Ordenanza, en las disposiciones del Artículo 17 sobre Políticas Públicas, se requiere la organización de programas educativos con fines preventivos sobre el consumo de bebidas alcohólicas; la organización de foros y talleres; controlar y denunciar los malos hábitos de la ciudadanía en relación al consumo; y, la aplicación de acciones dirigidas a incentivar la buena utilización de los espacios públicos. Vimos en las encuestas de la ciudadanía, que los lugares donde más se percibe la inseguridad, es en los espacios públicos como son los mercados y la Terminal de autobuses, lugares públicos y de abundante tránsito peatonal.

## RECOMENDACIONES

- A partir de estas conclusiones y habiendo analizado la opinión, tanto del público en general, como de los operadores de justicia, se recomienda la creación de comisiones informativas para que en sus dictámenes finales propongan la formación de propuestas legislativas dirigidas a complementar las ordenanzas que instruye el Consejo Cantonal de Cuenca. Estas propuestas deben inclinarse a favorecer resultados y estímulos sociales enfocados en la reinserción de los infractores, proponiendo programas de reeducación social; rehabilitación dentro de los centros de salud; e inversiones locales en infraestructuras que eviten zonas focales de delincuencia.
- Se recomienda abrir un debate entre los jurisconsultos con la participación de juristas especializados en Derecho Penal y en Criminología, para adoptar criterios que promuevan nuevas políticas de reinserción y de rehabilitación de los ciudadanos con conductas penales.
- Se debería realizar sondeos demoscópicos sobre los pobladores de la ciudad de Cuenca, que analicen de manera exhaustiva las percepciones sociales sobre la inseguridad, para que estos datos ofrezcan con claridad las inquietudes de las personas, y se puedan realizar acciones que limiten esas percepciones a la realidad, y a reconducir la opinión hacia planteamientos constructivos (en lo social) que ocasionen corrientes de opinión creativas y participativas.
- Existe un gran desconocimiento sobre los progresos legales y normativos locales que se han producido en la ciudad de Cuenca. No basta con hacer un anuncio informativo en los medios, es necesario hacer llegar los progresos consolidados al público, para que éste pueda apreciar de que la ciudad avanza hacia paradigmas sociales que se alejan de la inseguridad. Así mismo, se reconocerá la labor de los juristas y de los representantes populares, que son los encargados de organizar, proponer y establecer las diferentes regulaciones y ordenanzas que se desprenden del Consejo Cantonal de Cuenca. Su labor es fundamental y el reconocimiento social de ésta contribuye a la participación y a la concienciación de la sociedad con sus instituciones.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Gallo, P. (2006). *Derecho de la seguridad, responsabilidad policial y penitenciaria*. Valencia, España: Comité Científico de la Editorial Tirant lo Blanch.
- Álvarez, A., & Manzotti, G. (2008). El estado de la seguridad en América Latina. En A. Álvarez, *Estado, Democracia y Seguridad Ciudadana. Aportes para el debate* (págs. 30-60). Buenos Aires, Argentina: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- 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.
- Ávila Santamaría, R. (2010). *Inseguridad ciudadana y derechos humanos: por la deconstrucción de un discurso securitista y haci un nuevo derecho penal*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ávila Santamaría, R. (2012). *La criminalización de la libertad de expresión*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional.
- Avila Santamaría, R., Flores Aguirre, X., Grijalva, A., & Lugo, R. (2012). *La inconstitucionalidad del desacato y el derecho a la libertad de expresión*.
- Beck, U. (2006). *Sociedad del Riesgo, hacia una nueva modernidad*. Barcelona, España: Paidós.
- Berducido Mendoza, E. (2009). *La criminología, ciencia empírica*. Guatemala: Universidad Mesoamericana.
- 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:segurid](http://inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=548:segurid)

ad-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.
- Bustamante, F. (2010). *Primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal, Código de la Niñez y Adolescencia y Código de Ejecución de penas y rehabilitación social*. Registro Oficial.
- Calzado, M., & Lobo, A. (2009). Riesgos, subjetividades y demandas de seguridad. Reflexiones para la investigación de demandas de seguridad. *Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*.
- Cámara de Comercio de Quito. (2011). *Análisis reformas legales y hechos inherentes a la seguridad*. Obtenido de [http://www.lacamaradequito.com/uploads/tx\\_documents/reformaspenalesy analisis.pdf](http://www.lacamaradequito.com/uploads/tx_documents/reformaspenalesy analisis.pdf)
- Campos, F. (22 de junio de 2010). Seguridad ciudadana y "derecho penal del enemigo". *La Nación*, pág. Archivo.
- Carbonell, M. (abril de 2006). Silenciar al disidente: La Suprema Corte y la libertad de expresión. *Isonomía*(24).
- Carrión Mena, F. (2010). Las marchas blancas. *Diario Hoy*, pág. Selected Works.
- 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.
- Carrión, F. (2012). *De la violencia urbana a la convivencia ciudadana*. Quito, Ecuador: Flacso.
- Cedillo Castro, P. (2014). Entrevista a los profesionales de la justicia. (Verdugo, Entrevistador)
- CORDICOM. (2014). *Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación*. Obtenido de <http://www.cordicom.gob.ec/wordpress/mision-y-vision-del-cordicom/>

- Cruz Parra, J. (2013). *La Mediación Penal. Problemática y soluciones*. Granada, España: Autopublicaciónlibro.com.
- Cuenca Gad Municipal. (7 de junio de 2015). *Noticias*. Obtenido de <http://www.cuenca.gov.ec/?q=node/13137>
- Dammert, L. (2007). *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina*. Quito, Ecuador: Flacso.
- de Hoyos, M. (2008). Armonización de los procesos penales, reconocimiento mutuo y garantías esenciales. En M. de Hoyos, *El proceso penal en la Unión Europea: garantías esenciales* (págs. 42-74). Valladolid, España: Lex Nova.
- de Hoyos, M. (2009). Particularidades de la investigación y prueba de los delitos de violencia doméstica y de género. En C. Guilarte, *Aspectos civiles y penales de las crisis matrimoniales* (págs. 102-185). Valladolid: Nova Lex.
- 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.
- Diario Hoy. (8 de febrero de 2013). Radares chinos: el plazo para que funcionen expiró. *Hoy.com.ec*, pág. Noticias.
- 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.
- El Telégrafo. (25 de marzo de 2014). \$ 539'000.000 disponibles para invertir en seguridad. *El Telégrafo*, pág. Justicia.
- Escobar, S., Muñiz, J., Sanseviero, R., Saín, M., & Zacchi, J. (2004). *La seguridad ciudadana como política de Estado*. Ildis. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Quito: Friedrich Ebert Stiftung.
- 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).
- Fernández Madrazo, A. (1997). *Derecho Penal: Teoría Del Delito*. México, Méjico: Universidad Nacional Autónoma de México.
- 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>
- Gallegos Arends, E. (2010). *Informe de Philip Alston, relator de la ONU, sobre Ecuador*.  
 Obtenido de  
<file:///C:/Users/Antonio/Downloads/9b2f1ca38a2abf101b5bbe4034ceee0c.pdf>
- Gargarella, R. (2006). El derecho a la protesta social. *Derecho y Humanidades*(12), 141-151.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control*. Barcelona, España: Gedisa.
- Gil Ruiz, J. (2007). *Los diferentes rostros de la violencia de género*. Madrid, España: Librería Editorial Dykinson.
- Gilbert Ceballos, J. (1997). *Introducción a la sociología*. Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- González Placencia, L. (2002). *Percepción ciudadana de la inseguridad*. México, Méjico: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.
- González Sánchez, I. (2012). Ciudad, pobreza, cárcel: unos orígenes compartidos. *Metrópolis*, Cuaderno central.
- Granier Melo, A. (2009). cooperación sociedad y gobierno en el establecimiento de los límites de la violencia legítima. En E. Medina Mora, *Uso legítimo de la fuerza* (págs. 81-82). México, Méjico: Inacipe.
- Guiddens, A. (1997). *Vivir en una sociedad postradicional*. Madrid, España: Alianza Universidad.
- Harb Muñoz, G. (2012). *La construcción mediática del otro* (Vol. 68). Quito, Ecuador: Abya Yala.
- Herrera Verdugo, A. (diciembre de 2010). La percepción del riesgo y el sentimiento de inseguridad. *Revista Estudios Policiales*(7).
- 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.freemedia.at/>

- Jakobs, G., & Cancio, M. (2003). *Derecho Penal del Enemigo*. Madrid, España: Civitas Ediciones S.L.
- Jubb, N. (2012). *Curso de seguridad ciudadana con enfoque de género*. Santiago (Chile): Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Kelsen, H. (1995). *Teoría general del derecho y del estado* (2ª ed.). México, Méjico: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Kersting, W. (2001). *Filosofía política del contractualismo moderno*. México, Méjico: Plaza y Valdés.
- Kessler, G. (2009). *El sentimeinto de inseguridad: sociología del temor al delito*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Kessler, G. (2010). *El sentimiento de Inseguridad: sociología del temor al delito*. Nuevo Laredo (México): El colegio de la Frontera Norte.
- Manzini, V. (1948). *Tratado de Derecho Penal II* (Vol. II). Buenos Aires, Argentina: Ediar.
- Martínez Otero, V. (2007). *La buena educación: reflexiones y propuestas de psicopedagogía humanista*. Barcelona, España: Anthropos.
- Mena Erazo, P. (14 de mayo de 2012). Ecuador quiere dar más poder al Ejército en tareas de seguridad ciudadana. *El País*, pág. Internacional.
- Ministerio de Educación y Ciencia. (2014). *Los defectos de la información televisiva*. Obtenido de El amarillismo en la Información: [http://tv\\_mav.cnice.mec.es/Informativos/InforCulturaAudiovisual/A\\_UD3/Debe\\_saber\\_aud3c.htm](http://tv_mav.cnice.mec.es/Informativos/InforCulturaAudiovisual/A_UD3/Debe_saber_aud3c.htm)
- Ministerio del Interior. (5 de febrero de 2015). *Policía e Intendencia intensifican control de venta de licor en el norte de Cuenca*. Obtenido de <http://www.ministeriointerior.gob.ec/policia-e-intendencia-intensifican-control-de-venta-de-licor-en-el-norte-de-cuenca/>
- Montagu, A. (14 de agosto de 1983). La violencia innata del ser humano es un mito. *El País*, págs. Dominical, Cultura.
- Morales Niveló, B. (septiembre de 2014). Encuesta sobre profesionales de la justicia. (J. E. Verdugo, Entrevistador)

- Morales, L. (2010). *Primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal, Código de la Niñez y Adolescencia y Código de Ejecución de penas y rehabilitación social*. Registro Oficial.
- Morris, C., & Maisto, A. (2001). *Introducción a la psicología*. México, Méjico: Pearson Educación.
- Muñoz, M. (2010). *Proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal, Código de la Niñez y Adolescencia y Código de Ejecución de penas y rehabilitación social*. Registro Oficial.
- Murillo Vázquez, L. (2014). Entrevista a los profesionales de la justicia. (Verdugo, Entrevistador)
- Navone, K. (2008). Positivismo criminológico, racismo y holocausto. *Derecho UBA*.
- Núñez, J. (2011). *Crítica a la ideología de la seguridad ciudadana en Ecuador: 91 estrategias contra la violencia*. Quito, Ecuador: Flacso.
- Núñez, J. (2011). *Crítica a la ideología de la seguridad ciudadana en Ecuador: 91 estrategias contra la violencia*. Quito, Ecuador: Flacso.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2007). *Del sistema Penitenciario Ecuatoriano*. Obtenido de Naciones Unidas: [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/EC/CEDHU\\_ECU\\_UPR\\_S1\\_2008anx\\_SISTEMA%20PENITENCIARIO%20ECUATORIANO.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/EC/CEDHU_ECU_UPR_S1_2008anx_SISTEMA%20PENITENCIARIO%20ECUATORIANO.pdf)
- Organización de Estados Americanos. (2013). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Obtenido de Comisión Interamericana de Derechos Humanos: <http://www.cidh.org/countryrep/seguridad/seguridadvi.sp.htm>
- 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>
- Orielson, V. (2005). *El ABC del nuevo Sistema Acusatorio Penal. El juicio oral*. Bogotá, Colombia: Ecoe Ediciones.
- Otero, L. I. (septiembre de 2014). Entrevista a los profesionales de la justicia. (F. A. Ordoñez, Entrevistador)

- Pérez Luño, A. (1992). La seguridad como función jurídica. En M. Hurtado Bautista, *Funciones y fines del derecho* (págs. 273-290). Murcia, España: Secretariado de Publicaciones Universidad de Murcia.
- Poderes Inteligencia Política. (2010). *ONU y OEA presentan análisis sobre la democracia en América Latina*. Obtenido de <http://poderes.com.ec/2010/onu-y-oea-presentan-analisis-sobre-la-democracia-en-america-latina-2/>
- Prats, E. (2011). *Los peligros del populismo penal*. Barcelona: IUS Novum.
- Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo. (30 de enero de 2013). *Sinopsis: Seguridad Ciudadana*. Obtenido de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/IssueBriefCitizenSecurity.html>
- Pulgarín, M. N. (septiembre de 2014). Entrevista a los profesionales de la justicia. (J. E. Verdugo, Entrevistador)
- Ramírez Solórzano, M. (2003). *Hombres violentos: un estudio antropológico de la violencia masculina*. México: Plaza y Valdés.
- Rico, J. (1987). *Las sanciones penales y la política criminológica contemporánea*. Madrid, España: Siglo XXI.
- Rico, J., & Chinchilla, L. (2002). *Seguridad ciudadana en América Latina: hacia una política integral*. México, Méjico: Siglo Veintiuno Editores S.A. de C.V.
- Ríos Cordero, M. (26 de agosto de 2014). Entrevista con los profesionales de la justicia. (J. E. Verdugo, Entrevistador)
- Rivera, G. (2010). *Primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal, Código de la Niñez y Adolescencia y Código de Ejecución de penas y rehabilitación social*. Registro Oficial.
- Romo, M. (2009). *Ley Reformatoria al Código de Procedimiento Penal y Código Penal*. Registro Oficial.
- Romo, M. (2009). *Segundo debate del proyecto de Ley Reformatoria al Código de Procedimiento Penal y Código Penal*. Registro Oficial.
- Romo, M. (2010). *Primer debate del Proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal, Código de la Niñez y Adolescencia y Código de Ejecución de penas y rehabilitación social*. Registro Oficial.
- Roxin, C. (1976). *Problemas básicos del Derecho Penal*. Madrid, España: Reus.

- Salazar Marín, D. (2010). El derecho a la protesta social en Ecuador. La criminalización de los manifestantes persiste pese a las amnistías. En E. Bertoni, *¿Es legítima la criminalización de la protesta social?* (págs. 101-144). Buenos Aires, Argentina: Universidad de Palermo.
- Salazar Marín, D. (2012). *La criminalización de la protesta como restricción de la libertad de expresión en Ecuador*. Quito: Ecuador.
- Sánchez, C. (13 de julio de 2012). La Defensora del Espectador de TVE pide que los Informativos cuiden la emisión de imágenes violentas. *Adsl zone tv*.
- Saquicela, I. (26 de agosto de 2014). Entrevista a los profesionales de la justicia. (J. E. Verdugo, Entrevistador)
- 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)
- Segovia Bernabé, J., & Ríos, J. (2008). Diálogo, justicia restaurativa y mediación. En S. Agea, *La mediación: caja de herramientas ante el conflicto social* (Vol. 148, págs. 77-98). Madrid: Caristas Española Editores.
- Selmini, R. (2008). La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo. *Urvio, revista latinoamericana de seguridad ciudadana*, 41-57.
- Siavichay, C. A. (septiembre de 2014). Entrevista profesionales de la justicia. (J. E. Verdugo, Entrevistador)
- Siguencia Sacoto, Á. (septiembre de 2014). Entrevista a los profesionales de la justicia. (J. E. Verdugo, Entrevistador)
- Soria, M., & Hernández, J. (1994). *El agresor sexual y la víctima*. Barcelona, España: Marcombo SA.
- 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.
- Torrego Sijo, J. C. (2007). Desde la mediación de conflictos en centros escolares hacia el modelo integrado de mejora de convivencia. En J. Torrego, *Modelo integrado de mejora de la convivencia* (2ª ed., págs. 11-26). Barcelona, España: Grao.

- Torrente, D. (2004). Políticas de seguridad ciudadana: condicionantes y modelos recientes. En F. Pérez Álvarez, *Serta* (págs. 1485-1513). Salamanca, España: Ediciones Universidad de Salamanca.
- UNODC. (2013). *El uso de Internet con fines terroristas*. Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- van Dijk, T. (1997). *Racismo y análisis crítico de los medios*. Barcelona, España: Paidós.
- Varila Cajamarca, D. (2009). Kessler, Gabriel. *El sentimiento de inseguridad: sociología del temor al delito*. Buenos Aires (Argentina): Siglo XXI Editores.
- Vinyamata, E., & Benavides, F. (2011). *El largo camino hacia la paz: Procesos e iniciativas de paz en Colombia y en Ecuador*. Barcelona, España: UOC.
- Vistazo. (2013). Nebot propone consulta directa y con opciones. *Vistazo*, pág. País.
- Voces de Santiago. (11 de junio de 2011). Escudo Norte: el sistema de defensa que jamás defendió a nadie de las drogas. *Voces de Santiago*, pág. Noticias.
- Weber, M. (1999). *Sociología de la Religión*. Buenos Aires: Aleph.
- Weber, M. (2002). *Economía y Sociedad*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (s.d.). *Max, Weber. Desarrollo de la Ideología Capitalista. Historia Económica General*. l.d.: Libres.
- Yhonny Mollericona, J. (2007). *La seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto: fronteras entre el miedo y la acción vecinal*. La Paz, Bolivia: Fundación PIEB.
- Zaffaroni, E. (julio de 2009). La pena como venganza razonable. (I. d. Internacional, Ed.) *Publicaciones del Instituto de Derecho Penal Europeo e Internacional*, 1-17.
- Zaffaroni, E. (2010). *Derecho penal y protesta social*. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Zaffaroni, E. (2011). *La palabra de los muertos. Conferencias de criminología cautelar*. Buenos Aires: Ediar.
- Zaffaroni, R. (2011). La cuestión criminal. *Página 12*, Especiales.
- Zambrano Pasquel, A. (2006). *El populismo punitivo*. Pontevedra (España): Jornadas Juzgados de Pueblo, organizadas por Jueces para la Democracia.
- Zambrano Pasquel, A. (2010). *Estudio crítico a las reformas a los Códigos: Penal y de Procedimiento Penal del 29-mar-2010*. Quito: Abya-Ayala.
- Zúñiga Delgado, C. (3 de agosto de 2008). Violencia televisiva, los índices en los horarios familiares. *El Universo*, pág. En Escena.

Zúñiga, R. B. (septiembre de 2014). Entrevista a los profesionales de la justicia. (J. E. Verdugo, Entrevistador)

## **ANEXOS**

### **Anexo 1. Entrevista**

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR – SEDE ECUADOR**

**MAESTRÍA EN DERECHO PENAL**

**Tema:** “Sentimiento de inseguridad en la sociedad del riesgo, controversias y demandas ciudadanas en la ciudad de Cuenca”

**Entrevistador:** Jorge Eduardo Verdugo Lazo

Datos de la persona entrevistada:

- Apellidos y Nombres:
- Edad:
- Lugar de trabajo:
- Cargo que desempeña:
- Experiencia profesional:
- Formación Académica:

**OBJETIVO:** El presente instrumento de investigación tiene por objetivo

**INSTRUCCIONES:** Contestar las interrogantes según su criterio

- I. ¿Cree que se necesitan medidas y/o políticas adicionales para mejorar la inseguridad en el Ecuador? En el caso afirmativo, ¿cuáles serían?
- II. ¿Considera Usted que los medios de comunicación, sobredimensionan el tema de la inseguridad?
- III. ¿Considera que la percepción de inseguridad (a través del impacto mediático) inciden en la creación de leyes? ¿Por qué?

- IV. Endurecer las penas o crear nuevas tipologías delictivas tiene un efecto mediático favorable a corto plazo, ¿pero cree usted que hay otras vías de solución que resuelvan el problema?
- V. ¿Considera Usted que la política del gobierno de combate a la delincuencia mediante la reforma penal, ha servido para generar seguridad ciudadana?
- VI. ¿Cree usted qué actualmente los centros de privación de libertad son lugares de reinserción, o por el contrario son lugares de perversión delictiva?
- VII. ¿Cree oportuno que los elementos del cuerpo militar hagan labores de seguridad en las calles, o piensa que no es la labor de ellos?
- VIII. ¿Qué propuesta idónea puede darnos para dar solución o disminuir los asentamientos marginales y de exclusión que existen en la actualidad?
- IX. ¿Cree que se aplican planes de desarrollo social y económico para paliar la inseguridad ciudadana en determinados lugares conflictivos?
- X. ¿Son los medios de comunicación un poder factico (el famoso cuarto poder) en la realidad actual de nuestro país?
- XI. ¿Ha mejorado nuestro país desde la ley de comunicaciones de 2013?
- XII. Desde la aplicación de la nueva Ley Orgánica de Comunicación, ¿cree que hay un equilibrio entre libertad de expresión y el respeto a las personas y a las instituciones?
- XIII. ¿A través de qué medio de comunicación y sus programaciones percibe la inseguridad?
- Informativos de radio / televisión
  - Programas sensacionalistas
  - Series televisivas

- Películas
- Programas de debate y opinión
- Otros

## Anexo 2. Encuesta

### UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR - SEDE ECUADOR MAESTRÍA EN DERECHO PENAL

**Tema:** “Sentimiento de inseguridad en la sociedad del riesgo, controversias y demandas ciudadanas en la ciudad de Cuenca”

**Encuestador:** Jorge Eduardo Verdugo Lazo

#### **Estimado ciudadano:**

La presente herramienta de investigación académica tiene como propósito establecer el nivel de inseguridad de la localidad. Las preguntas formuladas buscan evaluar la percepción de inseguridad ciudadana en la ciudad de Cuenca, provincia del Azuay. Por ello solicito llenar la presente encuesta con total objetividad.

Los datos son confidenciales. No es necesario firmar el documento. Ruego leer con detenimiento las respuestas, previo a emitir la respuesta.

#### **ENCUESTA DE PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD CIUDADANA EN LOS HABITANTES DE CIUDAD DE CUENCA, PROVINCIA DEL AZUAY**

##### **I.- Identificación del encuestado:**

Edad: \_\_\_\_\_ años      Género: Masculino. \_\_\_\_ Femenino: \_\_\_\_

Ocupación: \_\_\_\_\_

Escolaridad: Ninguno \_\_\_\_

Primaria Incompleta \_\_\_\_ Primaria Completa \_\_\_\_

Bachillerato Incompleto \_\_\_\_ Bachillerato Completo \_\_\_\_

Técnico / Tecnológico \_\_\_\_ Universitaria \_\_\_\_

Domicilio:

Dirección      Vivienda: \_\_\_\_\_ Barrio

\_\_\_\_\_ Comunidad: \_\_\_\_\_ Parroquia:

Urbana \_\_\_\_\_ Rural: \_\_\_\_\_

Tipo: Casa \_\_\_\_ Departamento: \_\_\_\_ Conjunto cerrado: \_\_\_\_ Estado de la Vía: B. \_\_\_\_  
M. \_\_\_\_

Alumbrado público: Si \_\_\_ No\_\_\_

Sistema de Alarma: Si\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_

Policía Comunitaria: Si\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_

Guardianía Privada: Si\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_

## II.- PERCEPCIÓN DEL FENÓMENO DE INSEGURIDAD CIUDADANA

A.- ¿Usted considera que la ciudad de Cuenca es Segura?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

Si la respuesta es No, ¿Por qué?

---

---

---

B.- ¿En el último año su parroquia, barrio o comunidad se ha vuelto más segura, menos segura ó sigue igual que antes?

- Más segura \_\_\_\_\_
- Menos segura \_\_\_\_\_
- Sigue igual que antes \_\_\_\_\_

¿Por qué?

---

---

---

C.- ¿En cuáles barrios o sitios específicos de la ciudad de Cuenca, Usted se siente inseguro? ¿Por qué en esos lugares?

LUGAR

POR QUÉ

|       |       |
|-------|-------|
| _____ | _____ |
| _____ | _____ |
| _____ | _____ |

D.- A continuación encuentra una lista de lugares de la ciudad, por favor indique con una 'X' en cuáles de ellos siente miedo y la razón para tal percepción.

| LUGAR                    | SI | NO | ¿POR QUÉ SIENTE MIEDO? |
|--------------------------|----|----|------------------------|
| Parques Públicos         |    |    |                        |
| Mercados                 |    |    |                        |
| Centros Comerciales      |    |    |                        |
| Instituciones Educativas |    |    |                        |
| Vías Peatonales          |    |    |                        |
| Transporte Público       |    |    |                        |

|                      |  |  |  |
|----------------------|--|--|--|
| Estadios             |  |  |  |
| Bares,<br>discotecas |  |  |  |
| Otros ¿Cuáles?       |  |  |  |

E.- En una escala de cero a cinco, en donde '0' es ningún miedo y '5' es miedo absoluto; EN SU PARROQUIA, BARRIO Y/O COMUNIDAD ¿Qué tanto temor le producen las siguientes situaciones?

| Situación                                                               | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|-------------------------------------------------------------------------|---|---|---|---|---|---|
| Delitos contra la propiedad. (Robo, hurto, secuestro express)           |   |   |   |   |   |   |
| Delitos Sexuales (violación, atentado al pudor, acoso)                  |   |   |   |   |   |   |
| Delitos contra la vida (asesinato, homicidio)                           |   |   |   |   |   |   |
| Accidentes de Tránsito (atropellamiento, choque, colisión, volcamiento) |   |   |   |   |   |   |
| Violencia de Género e Intrafamiliar (lesiones, acoso, discriminación)   |   |   |   |   |   |   |
| Agresiones Físicas, peleas callejeras                                   |   |   |   |   |   |   |
| Otros ¿Cuáles?                                                          |   |   |   |   |   |   |

F.- ¿Cuál de las siguientes medidas harían que usted se sienta más seguro en su ciudad? Escoja CINCO de las opciones en orden de preferencia.

| MEDIDAS                                                                  | SI | ORDEN |
|--------------------------------------------------------------------------|----|-------|
| Incremento de las penas y sanciones                                      |    |       |
| Reforma al Código Penal y Código de Procedimiento Penal                  |    |       |
| Más inversión social por parte del Gobierno                              |    |       |
| Más control al expendio de alcohol                                       |    |       |
| Más control al expendio drogas                                           |    |       |
| Mayor presencia policía y militar en las calles                          |    |       |
| Organización barrial                                                     |    |       |
| Dotación de armas                                                        |    |       |
| Presencia de Vigilancia Privada.                                         |    |       |
| Comportamientos preventivos (cambiar rutas, no salir en la noche, otros) |    |       |
| Reforzamiento de la vivienda (rejas, candados, alarmas, etc.)            |    |       |
| Otra ¿Cuál?                                                              |    |       |

G.- En una escala de cero a cinco, en donde '0' es pésimo y '5' es excelente, califique el trabajo de la Policía Nacional en su parroquia, barrio o comunidad \_\_\_\_\_

¿Por  
qué? \_\_\_\_\_

H.- ¿En el último año Usted o algún familiar cercano han sido víctimas de un hecho violento o delito? Si \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_  
Sí la respuesta es Si, ¿Cuál?

- Lesión personales \_\_\_\_\_
- Hurto a su residencia \_\_\_\_\_
- Robo a establecimiento comercial \_\_\_\_\_
- Agresión por parte de un vecino \_\_\_\_\_
- Homicidio (a grupo familiar o de amigos) \_\_\_\_\_
- Hecho de Violencia Sexual \_\_\_\_\_
- Situación de Violencia Intrafamiliar \_\_\_\_\_
- Otro ¿cual? \_\_\_\_\_

I.- ¿Cómo se siente Usted en su domicilio o lugar de trabajo? Marque con una X

- Muy inseguro ( )
- Algo inseguro ( )
- Algo seguro ( )
- Muy seguro ( )

J.- ¿A su criterio, quien de las siguientes instituciones o autoridades deben deberían tener un rol más importante en el combate a la inseguridad ciudadana?

- Gobierno ( )
- Jueces ( )
- Fiscales ( )
- Policía ( )
- Organizaciones Civiles ( )
- Otros: \_\_\_\_\_ ( )

I.- ¿Cree que la Ordenanza sobre la prohibición del consumo de alcohol en espacios públicos de la ciudad se aplica correctamente?

- Sí se aplica ( )
- En ciertos casos ( )
- No se aplica ( )

J.- ¿Piensa que la Ordenanza sobre el consumo de alcohol mejora los niveles de seguridad de la ciudad?

- La seguridad ha mejorado mucho ( )
- La seguridad ha mejorado poco ( )

- La delincuencia ha aumentado ( )
- La delincuencia ha disminuido ( )

La información consignada en la presente encuesta es de carácter académica.

***Gracias por su gentil colaboración***