

ESTUDIO COMPARADO DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN LAS LEGISLACIONES COLOMBIANA Y ECUATORIANA

PREVENCIÓN DEL DELITO EN LAS LEGISLACIONES COLOMBIANA Y ECUATORIANA

AUTOR: Salomón Alejandro Montecé Giler¹

DIRECCIÓN PARA CORRESPONDENCIA: alejandromontece_1983@hotmail.com

Fecha de recepción: 12 - 07 - 2018

Fecha de aceptación: 10 - 09 - 2018

RESUMEN

La prevención del delito es fundamental en la sociedad pues la seguridad pública es un elemento esencial para el progreso de los países. Sin embargo, la falta de cultura jurídica es un determinante fundamental en la prevención del delito; la información sobre las penas puede hacer la diferencia, por lo menos en un porcentaje de la población que se encuentra tentada a delinquir. Otra arista a tener en cuenta en el análisis de los métodos adecuados al objetivo de la prevención del delito es la poca eficacia de los sistemas de administración de justicia, porque, de nada sirven las leyes si el sistema que las administra, no vale o está defectuoso. El artículo se enfoca en el estudio de la legislación comparada entre Colombia y Ecuador. Se evidencia que, mientras Colombia está implementando una prevención del delito basada en tres enfoques científicamente validados, Ecuador se encuentra aún rezagado en este aspecto.

PALABRAS CLAVE: Prevención del delito; cultura jurídica; sistemas de administración de justicia; legislación comparada.

COMPARATIVE STUDY OF CRIME PREVENTION IN COLOMBIAN AND ECUADORIAN LEGISLATIONS

ABSTRACT

The prevention of crime is fundamental in society because public safety is an essential element for the progress of countries. However, the lack of legal culture is a fundamental determinant in the prevention of crime; the information about the penalties can make the difference, at least in a percentage of the population that is tempted to commit a crime. Another way to take into account in the analysis of the methods appropriate to the objective of crime prevention is the low efficiency of justice administration systems, because, the laws are useless if the system that administers them, is not worth

¹ Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador. Magister en Ciencias Internacionales. Especialista en Derecho Constitucional. Magister en Derecho Constitucional. Defensor Público en el Área Penal. Docente Titular de la Facultad de Derecho de la Universidad Regional Autónoma de los Andes, Extensión Santo Domingo. Ecuador.

or is defective. The article focuses on the study of comparative legislation between Colombia and Ecuador. It is evident that, while Colombia is implementing crime prevention based on three scientifically validated approaches, Ecuador is still lagging behind in this aspect.

KEYWORDS: Crime prevention; legal culture; systems of administration of justice; comparative legislation.

INTRODUCCIÓN

La prevención del delito en la América Latina actual es un tema que se debate con pasión cada tantos años, creo que eso ocurre especialmente en los tiempos en los que los índices de delitos suben de manera desproporcionada, desbordando la capacidad de reacción de las autoridades y creando una situación de alarma que afecta a la sociedad entera. Estos incrementos en las tasas de delitos han ocurrido de manera sostenida en muchos países de la región y en buena parte de Estados Unidos a raíz de la crisis financiera creada por los organismos bancarios. Porque, sin duda alguna, la pobreza es una de las causas para que aumenten esos delitos que alarman a la población.

Y he empezado diciendo esto porque creo que los delitos son de varios tipos: los que causan alarma y los que ni siquiera son notados. Y me pregunto por qué es que no causan ninguna alarma en la población que un político que llega a un ministerio (o a cualquier otro cargo, sea este de elección o no) se robe un buen número de millones de dólares si en esa acción, perpetrada desde su despacho, impecablemente vestido y perfumado, un solo hombre ha causado más pobreza y aumentado la desigualdad en la redistribución de la riqueza hasta límites estratosféricos. A veces me planteo que la gente está totalmente insensibilizada. En América Latina existe una especie de certeza, que se encuentra firmemente alojada en el subconsciente de las masas, esta consiste en una creencia casi de carácter religioso que dice que lo público es de los políticos, porque, si eso no fuese así, ¿no estaríamos organizados para reclamar cárcel para esos individuos? La realidad es que no, que aunque los casos de corrupción se conozcan, nadie cree que se pueda hacer nada. Otro caso de delito de cuello blanco que afecta a toda la población es el de las comisiones ilegales que nos cobran cada día los bancos, dobles y hasta triples, algunas de legalidad dudosa y otras abiertamente ilegales; al final del año esas pequeñas comisiones que a menudo ni notamos suman montones de dinero, pero nadie se alarma por eso. Entonces, los delitos que generan zozobra y temor en la población son los delitos violentos, los cometidos por eso que voy a denominar aquí la delincuencia desorganizada, porque los dos casos de delitos mencionados son de delincuencia muy organizada, más que la de las bandas y organizaciones de corte mafioso.

Pero volviendo al tema de los delitos violentos que complican la convivencia de los habitantes de la gente, para tener claro a qué me refiero con delitos violentos voy a enlistar a modo de ejemplo algunos, los que considero más

representativos, los que salen en la prensa roja: asaltos, violaciones, asesinatos, robos en domicilios. En América Latina faltan cárceles, todas están superpobladas, y otra cosa que también nos falta es personal en la Administración de justicia, y niveles de eficiencia, pero esos son otros temas, que no voy a tratar hoy aquí.

Respecto a la prevención misma del delito, he notado que la mayoría de las discusiones sobre este tema se enfocan en el aspecto penal de la cuestión, como si el endurecimiento de las penas fuese el gran disuasor, sin tomar en cuenta que la población de la región, con todo y que el desarrollo de cada país va a distinta velocidad tenemos algunas notables coincidencias culturales, padecemos de lo que podría llamarse ausencia de cultura jurídica; lo que implica que al no tener una idea clara de cuáles son las penas, no puede importan. Y un punto importante a considerar es que mucha gente ni siquiera sabe que esa acción que está cometiendo es delito. Me voy a permitir poner un ejemplo del agro, cuando una persona se cruza por esos límites cercados con alambre de púas para tomar una fruta o algún otro producto comestible de las tierras del vecino, solo porque las ve allí y le apetece consumirlas, comete una falta, que según los países puede llegar a ser grave y hasta delito. Y no creo exagerar cuando digo que hasta delito, pues en los países conocidos como del ámbito musulmán por robar una cosa así le cortan la mano a la persona que lo hizo, eso lo manda la religión, que es también la ley, porque ellos no tienen códigos, cartas magnas, leyes de esto o de lo otro, tienen religiosos que hacen interpretaciones de lo que dice el libro sagrado para ellos, el Corán, y a partir de esas interpretaciones castigan; dependiendo de si la corriente es más o menos rigurosa, el castigo lo será en el mismo sentido.

Quiero detenerme un momento en esto de la falta de cultura jurídica que sostuve arriba porque, en mi opinión, esta es una de las características compartidas por todos los países de esta región nuestra: que en las ciudades principales la gente es distinta de las zonas de interior y de las rurales. Incluso en mi país, y lo sé de otros países, los sueldos básicos determinados por el gobierno se respetan solo en las ciudades grandes, en las demás el salario que cobra un empleado queda a discreción del patrón. ¿Y por qué pasa esto?, me pregunto; pienso que es parte del subdesarrollo, de la falta de infraestructura. Los inspectores de trabajo están en la ciudad, en los pueblos y en el agro están lejos de los centros de poder, y los pocos que hay son amigos de los que tienen las empresas y los negocios. Pero un elemento que es mucho más determinante es que la persona que trabaja por un sueldo que sabe que es inferior al que dice la ley, ni siquiera se plantea que puede denunciar cuando vive en un pueblo o en el campo. Esto, en mi opinión, dice que la gente no tiene cultura jurídica porque, y siguiendo con mi ejemplo, esa persona puede ser joven, sin muchos estudios, sin actitudes reivindicativas de ningún tipo, pero tiene familia, pareja, amistades, se mueve en varios círculos sociales que ha ido creando desde que nació; sin embargo, nadie le insta a denunciar a su explotador, he visto casos en los que le dicen que haga exactamente lo contrario, con el argumento

peregrino de que si lo hace no le volverán a dar trabajo en ninguna parte. Como si al reclamar los derechos se convirtiera esta persona en un peligro social, en alguien no apto para vivir en sociedad, en esa sociedad. La mayoría de la gente se pone, inconscientemente, del lado del explotador, la persona explotada se hace mal vista, incómoda para los antiguos compañeros de trabajo. Casi nadie asume que ella reclama lo justo, lo que dice la ley. Entonces, considero que no hay cultura jurídica cuando las leyes están hechas, publicadas y vigentes, pero una parte de la población se las salta y la otra parte lo ve normal. Por lo dicho en este párrafo, además de por lo mencionado en los anteriores, hay que crear la cultura jurídica en todos los habitantes del país, estén en los campos, en los pueblos o en las ciudades.

En aras de conseguir implantar en la región la prevención del delito, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNODC), que ha estudiado concienzudamente el asunto, como consecuencia de estos estudios ha hecho propuestas para combatir y prevenir el crimen, pero ese crimen violento, aquel del que les hablaba arriba. La Organización de las Naciones Unidas (ONU), como la institución de ámbito planetario en la que están casi todos los países del mundo, los que no están es porque son dictaduras frontales, es mucho más que un foro en el que todos pueden participar con su opinión, es un organismo que se encarga de velar por la salud de la democracia en el mundo, su trabajo es riguroso, no obstante, en la región los experimentos de este tipo, o no se hacen bien o no se entienden del todo, pues aunque al principio parece que funcionan, y en los informes de los políticos y funcionarios de alto rango es así, los problemas siempre vuelven a empezar, regresan a la casilla de salida. Probablemente es ausencia de voluntad política, pues algunas agrupaciones políticas parecen pescar en el río revuelto de la violencia. Además de que hacer algo para prevenir y combatir el delito requiere gastar dinero en el bien público y no dilapidarlo en la corrupción endémica.

Porque, hay que reconocerlo, parece fácil plantearse la prevención en la teoría y desde la experiencia de países cuyas sociedades se basan en paradigmas alejados de los nuestros. De igual forma, en algunas naciones se habla de rehabilitación, y creo, por cómo funciona el sistema carcelario, que lo están haciendo sin llegar a entender qué es esta, en qué consiste la rehabilitación de un delincuente. Y es curioso porque en estos tiempos se ha estudiado tanto el tema criminal, que se ha llegado a conclusiones que, sin ser definitivas pues la ciencia es válida en cuanto asume que puede corregirse a sí misma, actualmente se sabe que algunos delincuentes no son recuperables para sus sociedades. Hago esta afirmación por hechos como que en Francia se practica la castración química de los pederastas, es decir, señores, un delincuente sexual no tiene ninguna posibilidad de rehabilitación. Francia, recuérdese, es un país conocido por su respeto a los derechos humanos, por tanto, su adopción de esta medida obedece a estudios serios, científicos, que han llegado a esa conclusión después de mucho tiempo de estudiar el tema, siempre *in dubio pro reo*.

A diferencia de Francia, y la Europa del centro y del norte, en la región las cárceles son, un infierno peor que el de las escrituras. En estas prisiones la idea de derechos humanos pierde toda eficacia, se desdibuja, carece de sentido, allí cualquier cosa puede ocurrir a una persona que no tiene dinero para comprar protección. El personal no es profesional, las infraestructuras son deficientes, las penitenciarias están superpobladas; si se construyeron para cien, algunas llegan a guardar ahí hasta a quinientos. Los presupuestos no alcanzan porque la corrupción se cobra su parte, que a veces es mayor que la que se usa en el funcionamiento o en la obra.

A pesar de ello, los actuales estados garantistas de derechos, y más en mi país, que es un Estado social de derechos, han asumido como una obligación la garantía de seguridad, por lo menos en la teoría, pues en la letra de la Constitución consta que se garantizan los derechos a todo el mundo. En Ecuador hasta la Naturaleza tiene derechos, luego esos derechos no importaron cuando vendieron la exportación minera a los chinos. Entonces, lo que se pregunta la gente cuando se entera de estos derechos y garantías es, ¿son letra muerta? La inmensa mayoría de la población concibe las leyes, la Constitución para empezar, como escritos inútiles, sin ninguna trascendencia real en sus vidas. Me pregunto si es esta una de las razones por las que no hay cultura jurídica.

Antes de enfocar el tema en la legislación comparada que interesa hacer en este ensayo, hay que decir que la prevención del delito es fundamental pues la seguridad pública es un elemento esencial para el progreso de los países, y digo esto porque es una de las cuatro patas sobre las que se asienta ese tan productivo estado del bienestar que un buen número de países europeos, del centro y del norte, han conseguido implantar desde los primeros intentos allá por el final del siglo XIX, cuando las sucesivas olas industrializadoras sacaban a la gente del campo y la llevaban a las ciudades con la promesa de mejorar su vida trabajando en una fábrica en condiciones penosas y con jornadas interminables. En ese tiempo los derechos humanos aún no se habían inventado, y los laborales ni se avizoraban.

Las sociedades más desarrolladas entendieron hace décadas que sin seguridad el individuo, sus ciudadanos, no tendrían el escenario apropiado para desarrollarse; si no como seres humanos en el sentido metafísico de esta expresión, sí en la dimensión laboral, que ocupa una porción muy importante en el ser de la persona y que determina su nivel y hasta su calidad de vida. Y una sociedad en la que todos, o casi todos los que forman parte de la población económicamente activa (PEA) pueden trabajar es una sociedad más justa, y lo es porque construye una clase media mayoritaria, a la que Martha Nussbaum llama el oxígeno de las democracias². Y es importante recalcar que la clase media, cuando más extensa es, mejor es la sociedad. Porque esta es la clase

² Gabriel Enrique Arjona Pachón, “Democracia y liberalismo político. La perspectiva de Martha Nussbaum”, Colombia Internacional, n.º 78 (III trimestre de 2013), 157. pp. 145-180

más productiva, la que paga más impuestos³; este grupo, la clase media, a la que el profesor Vicente Espinoza, de la Universidad de Chile, concebía en tiempo pretérito -en un artículo publicado en 2008- como “un sector social dueño de una identidad presente aún hoy en el imaginario social, como portador de un proyecto de país afincado en la democratización y el progreso social”⁴.

Este grupo, que se constituyó en uno de los pilares del desarrollo del país entre los años 1920 y 1970, floreció en el marco de la salarización de la fuerza de trabajo, el fuerte crecimiento de la tasa de urbanización del país, unidos al aumento de la cobertura y duración de la escolaridad formal. Desde hace tres décadas, sin embargo, cualquier intento de definición precisa de este grupo –y por lo tanto su medición– plantea diversas dificultades. Las drásticas transformaciones de la estructura de producción y de la organización social del país en los treinta últimos años, parecieran haber barrido no sólo con la antigua clase media, sino que también con los criterios que definían esos sectores. Las categorías sociales que hoy, sin ser ni ricas ni pobres, apelan a su esfuerzo y capital educacional para construir en el medio de la jerarquía social un espacio social propio, se mantienen fuera de las dificultades cotidianas que caracterizan a los sectores populares, pero no parecen alcanzar un horizonte de seguridad en su posición⁵.

El caso chileno puede, con solvencia, extrapolarse al Ecuador, pues la capacidad adquisitiva de los salarios bajó desde la década de los ochenta del siglo pasado, además de que, igual que los chilenos, se sometió a la clase media a una precarización laboral sin protección social, pues el Estado por estas latitudes va por detrás de la gente, y a menudo no la alcanza. Este empobrecimiento sostenido de la población tiene como consecuencia un aumento de la delincuencia violenta y visible que estamos analizando en este texto.

Porque lo cierto es que dicen las encuestas que entre las principales causas de preocupación de los habitantes de América Latina se encuentra la inseguridad, que, como ya he dicho en las páginas anteriores, se refieren a las altas tasas de delitos violentos que padecen. Estos delitos se deben, en mi opinión, a las altas igualmente altas de impunidad de otro tipo de delitos, de los que casi no se habla y que deberían analizarse junto con los otros, pues tienen una relación de causa y efecto. Pero volvamos al punto de estudio, estas sociedades presentan altos niveles de impunidad de estos delitos también, pues sus sistemas de administración de justicia están colapsados, envejecidos, caducados, lo que los convierte en ineficientes. Creo que son ineficientes porque no hay voluntad política, y no hay voluntad política porque a los que

³ Noticias Breves, “Estados Unidos: La clase media paga más impuestos que los ricos” (2017), <<http://www.politicapress.com/2011/08/estados-unidos-la-clase-media-paga-mas-impuestos-que-los-ricos/>>.

⁴ Vicente Espinoza, “¿De qué hablamos cuando decimos “clase media”? Perspectivas sobre el caso chileno”, *Expansiva*, n.º 7 (Octubre de 2008): 1.

⁵ *Ibíd.*, 2.

mandan, los políticos y los empresarios, no les conviene una administración de justicia eficiente y ejemplar.

La preocupación por la criminalidad no es una novedad en el ser humano, de hecho, la mayoría de la gente a través de todas las épocas ha estado siempre expuesta a la violencia de un porcentaje de sus semejantes, a los instintos pendencieros y delictivos de una minoría de individuos con la que ha tenido que convivir. Y todas las sociedades, desde tiempos de los que no se tiene constancia arqueológica, tal vez, han ensayado diversos métodos para convencer a sus congéneres de no caer en el delito. Porque en esos tiempos de convivencia tribal una mala acción de uno de sus miembros repercutía directamente sobre todos los demás; en los tiempos nuestros, cuando la convivencia dejó hace mucho de ser tribal, cuando la afectación no es directa (robo, violación, etc.), es indirecta (corte de servicios por robos de los cables o algún otro material, seguimos teniendo miedo al delito y seguimos pensando en cómo prevenirlo.

La prevención del delito en la actualidad, en el marco de los estados de derechos, algunos garantistas de derechos, igual que la tarea de administrar justicia, parece ser una competencia de la Administración pública, y digo parece porque es necesario que, como personas útiles a la sociedad, nos preguntemos si esta labor tiene que ser única y exclusivamente obligación de las instituciones del Estado. Y me respondo que no, porque entonces significaría que le dejamos todo el peso, incluso de nuestras vidas privadas, al Estado, hay una parte que sí nos corresponde a los ciudadanos, que llevamos a cabo en la buena crianza de los hijos, por ejemplo. Aunque es cierto que dentro del marco de las funciones y obligaciones de administración que tiene la organización estatal se encuentra la de la seguridad, en donde la concreción podría darse en la creación de políticas y la elaboración de normativa, una parte de esta labor la debe hacer el ciudadano. Tengo que decir también que la prevención del delito para algunos solo significa aumentar las penas, en una región en la que las cárceles son demenciales infiernos en los que si se sale no se sale sano, y la enfermedad puede ser patológica o psicológica.

Las sociedades ecuatoriana y colombiana, con todo y ser vecinas, han transitado caminos distintos; Ecuador, hasta hace pocos años, era un país de paz, aquí nunca ha habido guerrilla ni cultivo ni industrialización de productos estupefacientes y psicotrópicos, como sí en la vecina Colombia, lo que sin duda configura una experiencia vital distinta. Las siete décadas, que aún no terminan, de narcoguerrilla que ha afrontado Colombia, configuraron una sociedad distinta a la ecuatoriana, esta es una población siempre en guardia, marcada por la violencia. Esta situación hizo que en algunos sectores la sociedad colombiana desarrollara más que la ecuatoriana, tan pacífica como pasiva. La emergencia social colombiana requirió de otro tipo de actuaciones, de herramientas legales adecuadas a la circunstancia que vivían, por lo que las leyes son más duras en esa nación.

De esta manera, ante los argumentos esgrimidos, me planteo una pregunta, la misma que intentaré resolver a lo largo de las páginas siguientes: ¿cómo se hace la prevención del delito en las legislaciones colombiana y ecuatoriana?

DESARROLLO

Delimitaciones conceptuales alrededor de la seguridad pública

Resulta importante para mí empezar señalando que la idea de delito no es la misma en todas las sociedades ni lo ha sido a lo largo de la historia. Como ejemplo me permito mencionar los casos conocidos como matrimonios infantiles, actos que en el Occidente civilizado suenan a delito, a escándalo incluso, pero que en muchos países del Oriente se practican dentro de la legalidad, si es que hay algo que pueda denominarse así en sociedades en las que un libro religioso hace el papel de todos los códigos, leyes y hasta de la carta magna de una nación. Sin embargo, en algunos de estos países que aceptan matrimonios infantiles, que es casi una manera hipócrita de llamar a que un hombre, generalmente muy mayor, a menudo un viejo, contraiga matrimonio con una niña o una adolescente aterradas por sus padres o sus familiares, a veces directamente vendidas a estos individuos que las violan o las prostituyen. Algunas veces, no muchas, en estas naciones hay una ley que dice que eso está prohibido, no obstante, la costumbre, el llamado derecho consuetudinario, se impone y el delito atroz no solo que se sigue cometiendo, se celebra en forma de boda. Por tanto, en mi opinión la idea de delito, o qué es el delito, responde a un consenso social, que es cuando el conjunto de la población se pone de acuerdo en que una conducta es sancionable y punible por los motivos que considere convenientes; entonces, y para llevar esto más lejos, creo que la definición de delito tiene un muy elevado componente cultural, en el sentido de idiosincrásico.

A propósito de lo anterior, recuerdo que sostenía John Locke que la ley nos civiliza, para este filósofo británico del siglo XVIII el derecho constituía esa frontera entre ser una cosa y otra⁶. Locke creó una enorme revolución desde su natal Gran Bretaña, cuna moderna de la democracia, cuando se opuso tenazmente a la idea impuesta hasta entonces de que el derecho de los reyes a mandar sobre sus súbditos era de origen divino, y esto lo hizo en una época en la que tan solo dudar de la existencia de Dios equivalía a delito, a rechazo social por lo menos. Para él, al ser súbdito británico, no tenía peligro de hoguera, pues por esos lares no dominaba la célebre por terrorífica Santa Inquisición. Por lo anotado es que es para mí muy interesante hacer la cita que viene a continuación, que aunque con una construcción gramatical distinta por antigua, describe con cierta claridad lo que ocurre cuando los hombres (y las mujeres) se encuentran sin esa organización llamada Estado:

Además del crimen que consiste en violar las leyes y desviarse de la recta norma de la razón, por lo cual el hombre en la medida de su fechoría se

⁶ John Locke, *Segundo tratado del gobierno civil* (Madrid: Tecnos, 2010), 3.

convierte en degenerado, y manifiesta abandonar los principios de la naturaleza humana y ser nociva criatura, se causó, comúnmente, daño; y una u otra persona, algún otro hombre, es perjudicado por aquella transgresión; caso en el cual, quien tal perjuicio hubiere sufrido, tiene (además del derecho de castigo que comparte con los demás hombres), el particular derecho de obtener reparación del dañador. Y cualquier otra persona que lo juzgare justo podrá también unirse al damnificado, y ayudarle para recobrar del delincuente tanto cuanto fuere necesario para la reparación del daño producido⁷.

Para muchos estudiosos Locke es el inicio de la democracia y la civilización moderna y no los antiguos griegos, cuyos escritos nos resultan actualmente más especulativos que prácticos. Y en ese respeto a las leyes es que localiza Locke la razón, la cordura del ser humano, y la importante paz social, el progreso, la posibilidad de desarrollo de la persona que vive sin la zozobra del ataque sorpresivo, como si estuviera en una guerra, cuando no puede bajar la guardia ni un minuto porque eso conlleva el riesgo de perder la vida. Es la libertad para vivir la vida, pero es una libertad para ser útil a sí mismo y a la sociedad en la que se vive. La libertad fue tratada ampliamente por el filósofo, que la vinculaba, paradójicamente, a la sujeción a las leyes, pues solo de esta acción consciente podía esperar el individuo su propia libertad. Supongo, también, que el filósofo inglés se refiere a un ser humano sin impulsos delictivos, a alguien que tuviera en su conciencia la certeza de que el prójimo, aunque no sea de su agrado, se merece su consideración y su respeto; es decir, la mayoría de las personas en todas partes del mundo. El imperio de la ley es el Estado.

Y ese Estado, que ha pasado por varias versiones, a finales del siglo XIX y principios del XX se empezó a concebir como del bienestar, contiene como uno de sus ejes la seguridad pública. Este tipo de Estado, como sostienen sus detractores, es una invención necesaria para sostener al sistema capitalista de explotación de las mayorías, lo que el Estado absolutista denominaba con desprecio como el populacho. A finales del siglo XIX, la Europa próspera, culta y civilizada afrontaba una enorme crisis, era una crisis de pobreza, y la pobreza engendra enfermedades y vicios, decían, y los vicios delitos. Por lo que se crea el Estado del bienestar en una época en la que la situación estaba cambiando, había un enfrentamiento entre el campo y la ciudad, esta albergaba cada vez más personas que se hacían en lugares insalubres. La situación se encontraba a pocos pasos de una explosión social, que habría sido un estallido de violencia de incalculables consecuencias. Y, la reflexión que me cabe hacer en este punto es que quien nada tiene nada pierde. Esas ingentes masas de desposeídos podían permitirse el estallido, los burgueses que los explotaban no.

Para sostener y afianzar la afirmación hecha en el párrafo anterior, me permito citar a la abogada Liliana Beatriz Constante cuando dice que:

⁷ *Ibid.*, 7.

Los países capitalistas industrializados se enfrentaron a fines del siglo XIX con problemas muy graves referentes a sus zonas periféricas internas. La destrucción de la producción tradicional y el enfrentamiento entre campo y ciudad había llevado a una situación de miseria tanto a las poblaciones urbanas como al campo en los países centrales. Existía por lo tanto un desequilibrio de tales zonas periféricas, que parecía amenazar la existencia del sistema capitalista en los centros. El surgimiento de movimientos de masas y la consiguiente política de tipo populista determinó programas destinados a incorporar a estas masas marginadas. Las medidas tomadas fueron de carácter distributivo e impusieron un cambio en la estructura de la demanda. (...)⁸.

Estas políticas de carácter distributivo, que son parte de las ideas que configuran el Estado del bienestar, fueron la semilla del progreso que en ese tiempo representaba la creciente industrialización.

El Estado del bienestar se posiciona como una necesidad y una estrategia del desarrollo económico y social de los pueblos, este consiste, fundamentalmente en, y otra vez siguiendo a Constante: “a) la obligación explícita que asume el aparato estatal de suministrar asistencia y apoyo a los ciudadanos que sufren necesidades y riesgos específicos característicos de la sociedad mercantil; esto así, a partir de pretensiones legales otorgadas a los ciudadanos; b) el reconocimiento del papel formal de los sindicatos tanto en la negociación colectiva como en la formación de los planes públicos”⁹. Empieza aquí no solo un Estado amigable con el ciudadano, en la parte de Europa que lo creó este modelo ha dado buenos resultados, inmejorables resultados a la luz de lo desarrollados que son esos países en la actualidad.

La razón por la que mencionaba el Estado del bienestar es, precisamente, porque ha demostrado sus aciertos al considerar a la seguridad pública como uno de sus ejes, pues son cuatro las bases de este modelo de Estado: la seguridad, la atención de salud pública, la educación y el empleo¹⁰. Por supuesto, cada país (europeo, claro) hizo su versión particular de la manera como pudo, lo que quiere decir que en cada país se perciben distintos niveles de bienestar. No puede compararse el semiestado de bienestar creado por España después de la muerte del dictador Franco al que ideó Suecia, una enorme diferencia en muchos aspectos. Suecia se caracteriza por unos niveles de corrupción bajísimos, casi nulos en la Administración de la cosa pública. Y España, de quienes somos sus herederos, bastardos, por cierto, tiene uno de los más altos índices de corrupción de políticos y empresarios. Es decir, como en la América Latina que invadieron y colonizaron hace cinco siglos, se lo roban todo y no van a la cárcel.

⁸ Liliana Beatriz Constante, “De qué hablamos cuando hablamos del Estado de bienestar”, *Lecciones y Ensayos* (2016): 133.

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ Fernando Salazar Silva, “Teoría económica y Estado del Bienestar. Una aproximación”, *CUADERNOS DE ADMINISTRACIÓN/ UNIVERSIDAD DEL VALLE*, n. ° 35 (2006): 132-40.

En fin, se trata de extrapolar esta idea de la seguridad como uno de los pilares de la convivencia armoniosa que propicia el desarrollo de los países, pues a las pruebas me remito: por un lado, los países que aplicaron el Estado del bienestar, en versión dura o diluida, han salido adelante, los nórdicos, por ejemplo, son de los primeros en los índices de desarrollo humano; en cambio los países donde los políticos acceden al poder para arrasar con los recursos del erario siguen en el más profundo subdesarrollo. Pienso que no hay que ser un genio matemático ni un científico de nobel para entender que lo que está fallando es el sistema de justicia, y la prevención del delito. Pero, me pregunto, ¿cómo se hace la prevención del delito en sociedades como las nuestras, sin voluntad política para mejorar la Administración pública y con elevados niveles de pobreza endémica?

Pero entremos más en materia, la prevención del delito se ha convertido en un elemento indispensable para la seguridad pública. Y antes de hacer cualquier análisis, vamos a intentar una definición más o menos clara sobre lo que es seguridad pública:

Aunque la expresión seguridad pública se invoca con frecuencia, no siempre las concepciones son precisas. O se suele generalizar demasiado el término englobando aspectos que atañen a la procuración, administración o ejecución de justicia penal, o se limita solamente al ámbito policial. Al margen de esa dispersión, en nuestro sistema se ha identificado a la seguridad pública como la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos¹¹.

Me permito inferir de esta cita de Guerrero que esto no se refiere solamente a caminar por la calle sin temor a ser asaltados, a ser violentados de alguna en nuestra seguridad física; sin embargo, sí es eso, y también algo más, un intangible notable, si puedo expresarlo así, un algo que no se toca pero que resulta determinante en la forma de vida de los habitantes de una nación. La seguridad pública, entonces, de acuerdo a lo que dice Guerrero, se concibe como uno de los deberes del Estado social de derechos que dicen ser las democracias de la región, por lo menos algunas. Lo cierto es que la seguridad pública, que me voy a permitir definir en mis propias palabras como un bajo índice de delitos, lo que permite inferir que estadísticamente los ciudadanos nos encontramos menos expuestos a la traumática experiencia de ser víctimas de un delito violento, lo que deja al individuo en libertad para desarrollarse, si no plenamente, por lo menos en lo laboral y lo social, al sentirse libre para movilizarse durante todas las horas y en múltiples espacios, sin que lo despojen de sus pertenencias o le peguen un tiro.

En el Estado totalitario, la doctrina legal clásica no consideraba la idea de prevención, el delincuente era el enemigo del orden establecido y como tal

¹¹ Luis Felipe Guerrero, "Seguridad pública y prevención del delito en el Estado social de derecho. Especial comentario a la trascendencia de la educación," *Dikaion*, n. ° 16 (2007), 255.

reaccionaba el sistema, que lo castigaba con penas tan rotundas como la muerte, la venganza como justicia, pero sin que importara nada cómo quedaba la víctima, como si solo fuese mala suerte su situación. Aquí la prevención no tenía lugar, pero este estado evolucionó:

En cambio, ubicados en el contexto de la criminología moderna, caracterizada por los rasgos de un Estado social y democrático de derecho, el fenómeno delictivo se asume de manera distinta. Se aborda como un problema social. En este modelo el castigo al infractor no agota las expectativas que el suceso delictivo desencadena. Importa más la prevención, la anticipación al fenómeno delictivo que la represión. Resulta relevante reparar el daño causado a la víctima y ofrecerle alternativas de socialización al delincuente¹².

Pero, me pregunto, ¿qué es exactamente la prevención?, ¿cuáles son sus alcances? Por tanto, voy intentar contextualizar la idea, más allá del significado que acepto de los cinco que tiene el diccionario, donde el segundo dice que es “Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo”¹³. Porque si bien esto es correcto, la prevención en el delito es en muchos modos más complejo. En el derecho penal, la prevención es también y sobre todo, disuasión, convencer al delincuente de que estaría mejor si no lo hace. Cuando los legisladores, en mi país asambleístas, deciden dedicar algo de su valioso tiempo a la prevención del delito, legislan a favor de incrementar notablemente las penas. Y allí se encontraría con un porcentaje muy importante de juristas y entendidos, que considera que el aumento de las penas es el camino para ello; pero la otra parte no está de acuerdo y cuestiona que sea la vía adecuada. Guerrero dice que

Por ejemplo, Julio César Kala logra refutar, con intachable rigor metodológico, tal carácter. Establece que prevención y sistema penal son dos planteamientos por definición antitéticos. Precisa que la contradicción salta a la vista, incluso, desde una perspectiva eminentemente temporal: si el evento ya ocurrido es relevante para el derecho penal entonces su intervención no es previa, el suceso ya transcurrió. Ahora, si interviene de manera anticipada, puede quebrantar los principios del Estado social y democrático de derecho pues el derecho penal sólo debe intervenir cuando se lesiona o se ponen seriamente en peligro los bienes jurídicos¹⁴.

Siguiendo el razonamiento de Kala, o poniéndome en su lugar por un momento, diría que si el delito ya se cometió, lo que cabe es la rehabilitación, que, por otro lado, no siempre es posible, o por lo menos no en el caso de quienes cometen algunos delitos. La moderna y adelantada criminalística dice, por ejemplo, que el asesino serial no puede rehabilitarse, igual que el delincuente sexual, como ya mencioné en páginas anteriores.

¹² *Ibíd.*, 260.

¹³ Real Academia Española de la Lengua, *Diccionario de la lengua española*, 2010.

¹⁴ Guerrero, “Seguridad pública y prevención del delito”, 261.

Enfoques de la prevención del delito en la región

América Latina es una región que funciona como una mejor de edad, con el agravante de que es tratada como mujer en el sentido machista y como menor en el sentido paternalista-legal. Los estudios sobre su situación en cualquier tema no los hace cada país, los hacen instituciones de fuera de sus fronteras. En 2010 el Banco Interamericano de Desarrollo publicó un libro que contenía sus impresiones y conclusiones sobre cómo le había ido en la incursión de un tema tan delicado como la seguridad pública en la región, pues el banco financia programas de seguridad desde 1998.

Al presente, la cartera del Banco comprende 13 proyectos por un monto aproximado de US\$300 millones¹. La intervención del Banco en este sector tuvo un carácter pionero, ya que ningún otro organismo multilateral de desarrollo había incursionado en el terreno incierto de la seguridad ciudadana. Con miras a orientar sus acciones, el Banco produjo en 2002 un conjunto de Guías preliminares para el diseño de proyectos de reducción de la violencia (documento GN-2217, denominadas en adelante “Guías Preliminares de 2002”), cuando ya se habían aprobado cuatro proyectos de este tipo. Siete proyectos más se aprobaron antes de que estas guías fueran actualizadas y aprobadas el 6 de octubre de 2009. Hasta octubre de 2010, estas nuevas Guías operativas para el diseño y la ejecución de programas en el área de seguridad y convivencia ciudadana (documento GN-2535, denominadas en adelante las “Guías”) han servido como marco de referencia para cuatro proyectos de seguridad ciudadana¹⁵.

Este informe contiene evalúa las intervenciones de seguridad ciudadana, que llama de primera generación, que son las siguientes:

- Apoyo a la convivencia y seguridad ciudadana, en Colombia (CO0213, Bogotá, Cali, Medellín y componente nacional);
- Programa de seguridad ciudadana: Prevención de la violencia y el delito, en Uruguay (UR0118);
- Programa de seguridad ciudadana y justicia, en Jamaica (JA0105);
- Proyecto de apoyo al Programa de Paz Social, en El Salvador (ES0116);
- Proyecto de paz y convivencia ciudadana para los municipios del Valle de Sula, en Honduras (HO0205);
- Programa Chile + Seguro, en Chile (CH0178);
- Programa de seguridad ciudadana, en Nicaragua (NI0168);
- Programa de prevención de la violencia, en Guatemala (GU0163);

¹⁵ Oficina de Evaluación y Supervisión, OVE, *Prevención del Delito y la Violencia en América Latina y el Caribe: Evidencia de las Intervenciones del BID* (Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2010), 2.

- Programa de seguridad ciudadana, en Guyana (GY0071);
- Programa de Seguridad Integral, en Panamá (PN-L1003), y
- Programa de seguridad ciudadana, en Trinidad y Tobago (TT-L1003)¹⁶.

Estos programas listados aquí han sido para el BID un experimento en cuanto a la prevención. Y es que dice el BID que en lo que se refiere a la prevención del delito y la violencia, el tipo de intervenciones que ellos realizaron, como las reseñadas inmediatamente arriba, pueden ser definidas como medidas de prevención del delito, caben en esta clasificación, que ellos dividen en dos: de respuestas blandas y duras.

En el extremo preventivo de esta gama están las intervenciones dirigidas a modificar el comportamiento de las personas —sean o no delincuentes— de tal modo que no se cometan actos violentos y delictivos. En el extremo de control (o punitivo), las políticas tienen por finalidad detener la actividad delictiva aislando a los infractores del resto de la sociedad, ya sea en forma temporal o permanente, como en el caso de la pena de muerte. En otros términos, las medidas de prevención tienen por objeto reducir el delito y la violencia antes de que ocurran, modificando la tendencia de los infractores a cometer actos delictivos y violentos, en contraste con las medidas de control, que buscan reducir el delito impidiendo que sus autores cometan nuevos actos delictivos¹⁷.

Una de las certezas que se han hecho presentes en este proceso es que se ha estado confundiendo violencia con delito, y viceversa, cuando de la comprensión cabal de un concepto se deriva su uso eficiente; pues como decía Ludwig Wittgenstein, “los límites de mi lenguaje significan los límites de mi mundo”¹⁸, que algunos han traducido como son los límites de mi mundo, en ambos casos, el filósofo austriaco se refiere a que si desconocemos el sentido o significado cabal de una palabra no podemos usarla, vivir su contenido.

El BID en el informe que se ha citado, dice que: “se establece una distinción artificial entre las denominadas medidas de prevención y de control, despojando de sentido el término ‘prevención’, ya que las medidas de control también previenen la delincuencia. Quedando admitido que las medidas de control pueden diferenciarse de otras acciones por su carácter punitivo, el presente informe ha adoptado la distinción entre prevención y control como una convención pragmática a efectos analíticos”¹⁹. De lo que se concluye que la prevención se confunde, que es lo que he sostenido arriba, porque parece una suerte de fiebre, en cuanto se elevan los delitos, la prensa roja se hace eco de algunos sangrientos y crueles en grado sumo, salen los políticos a pedir aumento de penas. Y dicen que para prevenir el delito.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ *Ibíd.*, 7.

¹⁸ Ludwig Wittgenstein, *Tractatus logico-philosophicus* (Madrid: Tecnos, 2007), 98.

¹⁹ Oficina de Evaluación y Supervisión, OVE, *Prevención del Delito*, 28.

Enfoques de la prevención del delito en la legislación colombiana

En aras de la prevención del delito, Colombia elabora en 2007 un nuevo Código de la Infancia y Adolescencia, la circunstancia en la que se hace lo describe la especialista Consuelo Huertas de González cuando dice que: “La primera referencia es el contexto nacional para comprender la urgencia en dar a luz la reforma al Código del Menor, cuyo debate estuvo presente por cerca de 10 años y aún después de promulgado, continúan voces discordantes por su promulgación, sobre todo en lo relacionado con el menor autor o partícipe de una infracción Penal”²⁰. Diez años debatiendo un código de la importancia de este es demasiado tiempo, hasta para el país de *Cien años de soledad*, sobre todo teniendo en cuenta que la existencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

El nuevo código sin preliminares, entra directamente en el Libro primero a hablar de la protección integral. Plantea como finalidad del código, la garantía de derechos de la infancia y adolescencia, prevaleciendo el reconocimiento de la igualdad y dignidad humana, sin ningún tipo de discriminación (Art. 1). Sintetiza el objeto de código en el establecimiento de normas sustantivas y procesales para la protección integral y garantía de derechos y libertades consagrados en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, la Constitución y las leyes, así como su restablecimiento²¹.

Y entra a hablar de la protección del menor porque a esas alturas había firmado la Convención de los Derechos de los Niños, de 1989, y no podía permitirse queda fuera de la ley en el derecho internacional. El nuevo código debía proteger al infante en todos sus aspectos. De ente lo mucho que dice este código a favor de la niñez, es de destacar este apartado: También expresa, en el artículo 7 que la protección integral se materializa en el conjunto de planes, políticas, programas y acciones que se ejecuten en los niveles departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros físicos y humanos”²².

La reforma de 2007 se hizo pensando en el interés y en el bienestar del menor, acorde, además, con la normativa internacional que Colombia ha firmado, como la Convención de los Derechos de los Niños de UNICEF. El Estado colombiano asumió el estado de vulnerabilidad y de abandono en que viven los menores en un país de violencia generalizada, a los que su ley debía proteger y tutelar. Es importante citar textualmente esto que dice Consuelo de González: “También se analizó la debilidad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y la responsabilidad que no terminaban de asumir los entes territoriales, frente a la atención de la niñez en conflicto con la ley”.

Por otro lado, el Código Penal colombiano, expedido en el 2000, dice:

²⁰ Consuelo Huertas de González, “Nuevo enfoque en Colombia para la prevención y atención de adolescentes en conflicto con la ley”, *Tendencia & Retos*, n. ° 12 (2007): 49.

²¹ *Ibid.*, 50.

²² *Ibid.*

Artículo 42. Destinación. Los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas ingresarán al Tesoro Nacional con imputación a rubros destinados a la prevención del delito y al fortalecimiento de la estructura carcelaria. Se consignarán a nombre del Consejo Superior de la Judicatura en cuenta especial²³.

Importantísimo esto de destinar el dinero para fines preventivos. De los 17 años que lleva de vigencia este texto, ya tendría que haber resultados, mas la realidad no los presenta.

Mesías García, de la Universidad Complutense de Madrid (Instituto Ortega y Gasset), que hizo un estudio a propósito de una colaboración con el gobierno colombiano determinó que en este país las estadísticas sobre el crimen indican que hay una alta participación de los menores, lo que evidencia que la sociedad tiene un problema con su infancia. Y aquí me permito citar textualmente a esta abogada española por la gran importancia de lo que dice respecto a cómo ha afrontado este país su realidad al respecto: “La manera tradicional de intervención ha sido mediante acciones punitivas, de control policial, o prevención situacional del delito. Una visión desde la prevención social se ha presentado de forma fragmentada y con recursos precarios”²⁴. Esta es, en mi opinión, la segunda razón por la que fracasan los intentos de hacer prevención, la primera es porque no entienden qué es exactamente, por lo que no se preparan adecuadamente para hacerlo. Es decir, de acuerdo a la cita presentada, se ha afrontado el tema desde dos enfoques: el legal punitivo y el social preventivo; pero, un aspecto importante a resaltar, es que esto se hace para adolescentes y jóvenes, no para adultos. Podría decirse, y podría yo estar de acuerdo en que educar al niño nos garantiza no tener que castigar al adulto, como decía Pitágoras hace como dos mil quinientos años, “educad al niño y no será necesario castigar al hombre”; pero es insuficiente si se piensa que la prevención del delito como política pública acaba de empezar, como menciona Mesías García:

Durante el 2013 y el 2014 en cabeza del Ministerio de Justicia y del Departamento Nacional de Planeación, se elaboró una política en prevención del delito en jóvenes, basada en un enfoque sistémico y desde una perspectiva de derechos, en la que el modelo ecológico multicausal y la concepción de riesgo, fue fundamental a la hora de proponer estrategias basadas en evidencia, interdisciplinarias, interinstitucionales, focalizadas y evaluables. Bajo este marco, la ponencia presenta el proceso de elaboración de la política y las condiciones complejas de implementación en un clima político-institucional cuyo contexto en materia de prevención es adverso²⁵.

²³ Colombia, Código Penal, Diario Oficial No. 44097 del 24/07/2000,

²⁴ Liliana Mesías García, “Política de prevención del delito en jóvenes: una mirada desde el modelo ecológico (el caso colombiano)”, Revista Pensamiento Penal, (2015) <<http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/41828-politica-prevencion-del-delito-jovenes-mirada-modelo-ecologico-caso-colombiano>>.

²⁵ *Ibíd.*

En enfoque basado en los derechos humanos parece el correcto al tratarse de un tema de este nivel de sofisticación, ahora hay que darle tiempo para ver sus efectos y corregir lo que haya que corregir, Mesías García acota que “El ejercicio técnico en la formulación de la política fue de gran valor, en cuanto contemplaba coherencia y eticidad en su formulación (...). Hasta el momento, la ganancia mayor en la formulación de la política ha sido el nivel técnico con el que se ha trabajado y la ubicación que se le ha querido dar al tema. Pero tal rigor e ilustración en el tema, no trasciende a la toma de decisiones de quienes tienen el poder político”²⁶.

Por otro lado, y de acuerdo con mi a de que no basta con la prevención del delito en el segmento adolescente y joven, en 2010, la Policía Nacional presentó un documento titulado *POLÍTICAS PÚBLICAS DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA. La Prevención de la violencia, delincuencia e inseguridad*, presenta los siguientes tipos de prevención:

- Prevención situacional o ambiental del delito
- Prevención social del delito
- Prevención comunitaria del delito²⁷

La prevención situacional o ambiental es un enfoque que surge de la teoría denominada de ‘actor racional’, originada en las corrientes estadounidenses de pensamiento que en el tema del crimen y la delincuencia sostiene que “todos aquellos que están interesados en infringir la ley, antes de cualquier acción, miden las consecuencias y posibles costos de su accionar, lo que denota un cálculo absolutamente racional de sus actos”²⁸.

La prevención social del delito se basa en los estudios de los factores estructurales de la violencia y la delincuencia, “tales como la falta de educación, la carencia de oportunidades en el mundo laboral por parte de ciertos sectores de la población, la existencia de múltiples necesidades básicas insatisfechas, entre otros, conduce a algunos especialistas a plantear la importancia de las medidas de prevención social, toda vez que estas buscan atacar estos factores”²⁹. Las autoridades tienen que hacer una gran labor de planificación para implementar eso. Tiene un punto en contra en esta América Latina de política práctica clientelar precisa mucha inversión y mucho tiempo para que se noten sus resultados.

En la prevención comunitaria del delito hay una mezcla de las dos anteriores, “con la característica fundamental de que la comunidad es percibida como sujeto y objeto de las acciones, lo anterior con el fin de generar procesos de empoderamiento y compromiso por parte de los ciudadanos. A partir de este

²⁶ *Ibíd.*

²⁷ Policía Nacional, *POLÍTICAS PÚBLICAS DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA. La prevención de la violencia, delincuencia e inseguridad* (Bogotá: Policía Nacional, 2010), 15-8.

²⁸ *Ibíd.*, 15.

²⁹ *Ibíd.*, 17-8.

acercamiento lo que se busca es que la misma comunidad genere mecanismos de control”³⁰.

Como conclusión de este subtítulo, Colombia ha hecho en los últimos años más de un intento de prevención del delito, pero sobre dedicado al público infantil y juvenil.

Enfoques de la prevención del delito en la legislación ecuatoriana

Para empezar con las leyes, el Código Orgánico Integral Penal, en vigencia desde 2014, dice en su artículo 52 que: “Los fines de la pena son la prevención general para la comisión de delitos y el desarrollo progresivo de los derechos y capacidades de la persona con condena así como la reparación del derecho de la víctima. En ningún caso la pena tiene como fin el aislamiento y la neutralización de las personas como seres sociales”³¹. Cito este artículo porque es la única forma de entender el siguiente párrafo.

En 2015 el Ministerio del Interior, junto con la Policía Nacional, la Dirección Nacional de Educación y el Departamento de Doctrina e Investigación editan el libro Apoyo académico de seguridad ciudadana y seguridad humana, el que se usa como libro de texto para la institución policial, el que se sustenta por parte estas instituciones, fundamentalmente de la Policía, que: “El sistema de justicia criminal (policías, tribunales, cárceles), las políticas sociales o los actores comunitarios cualquiera sea su enfoque, tienen un discurso preventivo frente a la delincuencia”³², es decir, mete a todos en el mismo saco, y hace una peregrina información: “Desde Sir Robert Peel, fundador de la policía moderna en la primera mitad del siglo XIX en Londres, la acción policial ha pretendido ser preventiva: “la misión básica de la policía es prevenir la criminalidad y el desorden público”³³. Tengo que decir que no estoy de acuerdo con este posicionamiento, pues de hecho, la realidad que vive el ciudadano ecuatoriano es que la Policía no puede actuar si no se ha consumado el delito. ¿De dónde saca que su actividad es preventiva? Realmente es muy extraño, y el libro ha sido editado por el Ministerio del Interior

De los dos párrafos anteriores hay que decir que el Ecuador no ha desarrollado una política global de prevención del delito, podría decirse, más bien, que los mensajes que se han mandado desde las altas esferas gubernamentales son, por decir lo menos, confusos, pues en 2013 se aprueba una tabla de tenencia de drogas que despenaliza llevar pequeñas cantidades para consumo. La justificación que usó el gobierno para llevar a cabo esto fue que hay que dejar de señalar como delincuente al enfermo, en concordancia con lo que dice la OMS. Y sin embargo el COIP considera la pena disuasoria del delito.

³⁰ *Ibid.*, 18.

³¹ Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial, Suplemento, n.º 180 Lunes 10 de febrero de 2014.

³² Raquel Zambrano, Ronald Erazo, Erick Campaña (comp.), *Apoyo académico de seguridad ciudadana y seguridad humana* (Quito: Ministerio del Interior, 2015), 46.

³³ *Ibid.*

A pesar de múltiples declaraciones, como la de la Subsecretaria de Seguridad, Karina Arguello realizada, en el marco de la "Semana de la Seguridad Ciudadana 2015", que se organiza con el auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo, cuando dijo que “el encuentro busca promover la cooperación entre los países de la región, así como conocer de las experiencias positivas en la lucha contra la delincuencia”³⁴. Y es que el Ecuador no cuenta con políticas de prevención de la violencia general, una que se haga desde los enfoques mencionados en el caso colombiano en las páginas anteriores, con menores, intentando afrontar el problema en su origen, pues más allá de si funcionan o no, en Ecuador eso no se hace.

No obstante lo anterior, el país sí cuenta con varios cuerpos de leyes para prevenir delitos específicos; por ejemplo, en el tema de las drogas, puede mencionarse la aprobación el 1 de octubre de 2015 de una Ley Orgánica de Prevención de Drogas, que en alguna medida viene a intentar arreglar el estropicio creado por esa tabla aprobada en 2013, cuyo efecto fue una amplia oferta de drogas en los alrededores de las instituciones educativas, cuyos ofertantes eran menores de edad que aunque tuviesen cantidades mayores que las legales a partir de 2013, no podían recibir más que una reprimenda. Planes y programas de prevención del uso de drogas se han hecho muchos, de distintos alcances y de poca trascendencia.

Análisis comparativo entre las legislaciones ecuatoriana y colombiana en torno a la prevención del delito

Colombia ha hecho algunos loables intentos por prevenir el delito. Entre las acciones que ha llevado a cabo están la reforma del Código de la Infancia y Adolescencia en 2007

En 2010 pone en vigencia lo que denomina *POLÍTICAS PÚBLICAS DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA*, con el enfoque triple en la prevención: situacional o ambiental, social y comunitario del delito

Y en 2015 se contrata los servicios de la experta española Mesías García para que evalúe la implementación de las políticas que implementó en 2010. Esto con el fin de corregir lo que se había hecho mal.

Ecuador no ha elaborado una política de prevención del delito que se parezca a lo que ha hecho Colombia; en los últimos tres años, sin embargo, ha empezado a elaborar leyes de prevención de delitos por temas, por ejemplo, en 2015 elabora una Ley Orgánica de Prevención de Drogas, cuyo título no aclara si es de consumo o tráfico, o de ambas.

Su Código Orgánico Integral Penal, vigente desde el 2014, considera son sonrojo que los fines de la pena son preventivos del delito. Y el Ministerio del

³⁴ Ecuavisa, “Ecuador propone ‘prevención del delito’ en inicio del diálogo regional de seguridad” (20 de octubre de 2015), <<http://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/nacional/119992-ecuador-propone-prevencion-del-delito-inicio-del-dialogo-regional>>.

Interior junto con la Policía Nacional, se permiten sostener lo mismo en un libro de texto. De políticas públicas de prevención ni asomo.

CONCLUSIONES

Una de las conclusiones a las que he llegado es que la falta de cultura jurídica es un determinante fundamental en la prevención del delito. La información sobre las penas puede hacer la diferencia, por lo menos en un porcentaje de la población que se encuentra tentada a delinquir.

Además, quiero insistir en que otra arista a tener en cuenta en el análisis de los métodos adecuados al objetivo de la prevención del delito es la poca eficacia de los sistemas de administración de justicia, porque, y aquí es muy importante decirlo, de nada sirven las leyes sin el sistema que las administra, que las concreta, no vale o está defectuoso. Las democracias para ser sanas precisan de justicia, o se desvirtúa su razón de ser. Y para que las personas sientan que la justicia existe el sistema tiene que funcionar.

Por otro lado, pienso que no se termina de comprender que el problema de este tipo de delincuencia se debe en su mayor medida a la tan inequitativa redistribución de la riqueza, porque quiero dejar claro que hablo de un tipo, del más visible, que es, en mi opinión, un efecto y no una causa, es la pobreza cada vez más extendida, el hecho de que no haya empleo aunque se quiera trabajar, a que cuando se encuentra un empleo las condiciones sean malas, los sueldos bajos, casi de miseria, que no permiten alcanzar un nivel de vida, ya no digamos cómodo, solo digno. Entonces, el panorama que tenemos es que unos roban porque son pobres (un porcentaje de ellos), otros lo hacen para ser ricos, o para no dejar de serlo. Los recursos públicos pasan a convertirse en fortunas privadas y no sirven para mejorar la vida de la colectividad. Y así, estamos metidos en un círculo vicioso que no se acaba nunca.

Colombia está implementado una prevención del delito basada en tres enfoques científicamente validados: la prevención situacional o ambiental, la prevención social del delito y la prevención comunitaria del delito. En este aspecto, Ecuador se encuentra profundamente rezagado, a la espera de un gobernante recto, como decía Confucio.

BIBLIOGRAFÍA

Arjona Pachón, Gabriel Enrique. «Democracia y liberalismo político. La perspectiva de Martha Nussbaum.» *Colombia Internacional*, n° 78 (2013): 145-180.

Asamblea Nacional. «Código Orgánico Integral Penal.» Quito: Registro Oficial, Suplemento, n. ° 180, 10 de Febrero de 2014.

Constante, Liliana Beatriz. «De qué hablamos cuando hablamos del Estado de bienestar.» *Lecciones y Ensayos*, Septiembre 2016: 133-168.

Ecuavisa. *Ecuador propone prevención del delito en inicio del diálogo regional de seguridad.* 20 de Octubre de 2015.
<http://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/nacional/119992-ecuador-propone->

prevencion-del-delito-inicio-del-dialogo-regional (último acceso: 26 de Noviembre de 2017).

Espinosa, Vicente. «¿De qué hablamos cuando decimos clase media? Perspectivas sobre el caso chileno.» *Expansiva*, n° 7 (2008): 1-32.

Guerrero, Luis Felipe. «Seguridad pública y prevención del delito en el Estado social de derecho. Especial comentario a la trascendencia de la educación.» *Dikaion*, n° 16 (2007): 251-72 .

Huertas de González, Consuelo. «Nuevo enfoque en Colombia para la prevención y atención de adolescentes en conflicto con la ley.» *Tendencia & Retos*, n° 12 (2007): 47-61 .

Locke, John. *Segundo tratado del gobierno civil*. Madrid: Tecnos, 2010.

Mesías García, Liliana. «Política de prevención del delito en jóvenes: una mirada desde el modelo ecológico (el caso colombiano) .» *Revista Pensamiento Penal*. Agosto de 2015. <http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/41828-politica-prevencion-del-delito> (último acceso: 23 de Noviembre de 2017).

Noticias Breves. *Estados Unidos: La clase media paga más impuestos que los ricos*. 6 de Septiembre de 2017. <http://www.politicapress.com/2011/08/estados-unidos-la-clase-media-paga-mas-impuestos-que-los-ricos/> (último acceso: 22 de Noviembre de 2017).

Oficina de Evaluación y Supervisión, OVE. *Prevención del Delito y la Violencia en América Latina y el Caribe: Evidencia de las Intervenciones del BID* . Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2010.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <http://www.unodc.org/>. 2017. <http://www.unodc.org/> (último acceso: 20 de Octubre de 2017).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la aplicación eficaz de las directrices para la prevención del delito*. Viena: Organización de las Naciones Unidas, 2011.

Policía Nacional. *POLÍTICAS PÚBLICAS DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA. La prevención de la violencia, delincuencia e inseguridad* . Bogotá: Policía Nacional, 2010.

Raquel Zambrano, Ronald Erazo, Erick Campaña (comp.). *Apoyo académico de seguridad ciudadana y seguridad humana* (. Quito: Ministerio del Interior, 2015.

Real Academia Española de la Lengua. *Diccionario de la lengua española*. 23a. 2 vols. Madrid: Espasa, 2010.

Salazar Silva, Fernando. «Teoría económica y Estado del Bienestar. Una aproximación.» *CUADERNOS DE ADMINISTRACIÓN/ UNIVERSIDAD DEL VALLE*, n° 35 (2006): 127-44.

Wittgenstein, Ludwig. *Tractatus logico-philosophicus* . Madrid: Tecnos, 2007.

