

23

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

**COMO GARANTÍA CONSTITUCIONAL Y ESTRATEGIA PARA LA
PREVENCIÓN DEL DELITO EN ECUADOR**

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

COMO GARANTÍA CONSTITUCIONAL Y ESTRATEGIA PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN ECUADOR

PUBLIC POLICIES AS A CONSTITUTIONAL GUARANTEE AND STRATEGY FOR CRIME PREVENTION IN ECUADOR

Eugenio Égüez-Valdivieso¹

E-mail: eugenio.eguez@umet.edu.ec

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9351-606X>

Carlos Eduardo Durán-Chávez¹

E-mail: cduran@umet.edu.ec

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9857-2220>

¹ Universidad Metropolitana. Ecuador.

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Égüez-Valdivieso, E., & Durán-Chávez, C. E. (2024). Las políticas públicas como garantía constitucional y estrategia para la prevención del delito en Ecuador. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 7(S1), 258-266.

RESUMEN

Las políticas públicas constituyen un tipo de garantía constitucional del grupo previsto en la Constitución de la República del Ecuador, cuyo propósito es efectivizar los derechos constitucionales con la intención de su debido cumplimiento. En materia de prevención del delito, las políticas públicas se erigen como un medio idóneo para la formulación e implementación de planes, proyectos y políticas concretas tendentes a coadyuvar con el cumplimiento del dispositivo normativo constitucional que le ordena al Estado garantizar la seguridad humana por medio de políticas y acciones sistemáticas, con el fin de generar las condiciones que permitan la convivencia pacífica de los ciudadanos, promoviendo así mismo una cultura de paz, y previniendo la violencia y la comisión de delitos. El trabajo abarca dos enfoques de gran interés, por una parte las políticas públicas como garantía constitucional y por otra parte las políticas públicas como estrategia para la prevención del delito. El Estado a través de sus entidades, debe garantizar sus obligaciones establecidas en la norma suprema, el plan nacional de desarrollo y normativa secundaria relacionada con la prevención del delito, cumpliendo con el cometido constitucional y legal de garantía de seguridad ciudadana a través de acciones de gobierno para prevenir las infracciones penales.

Palabras clave:

Políticas públicas, prevención del delito, garantía constitucional.

ABSTRACT

Public policies constitute a type of constitutional guarantee of the group provided for in the Constitution of the Republic of Ecuador, whose purpose is to make constitutional rights effective with the intention of their due compliance. In terms of crime prevention, public policies stand as an ideal means for the formulation and implementation of plans, projects and specific policies aimed at contributing to compliance with the constitutional normative device that orders the State to guarantee human security through systematic policies and actions, in order to generate the conditions that allow the peaceful coexistence of citizens, also promoting a culture of peace, and preventing violence and the commission of crimes. The work covers two approaches of great interest, on the one hand public policies as a constitutional guarantee and on the other hand public policies as a strategy for crime prevention. The State, through its entities, must guarantee its obligations established in the supreme norm, the national development plan and secondary regulations related to crime prevention, fulfilling the constitutional and legal task of guaranteeing citizen security through actions of government to prevent criminal offenses.

Keywords:

Public policies, crime prevention, constitutional guarantee.

INTRODUCCIÓN

El principal deber del Estado ecuatoriano es establecer las condiciones necesarias para que todos los habitantes puedan satisfacer sus necesidades básicas, las mismas que se encuentran previstas en la Constitución de la República del Ecuador como los derechos del buen vivir. Estos derechos son: agua, alimentación, ambiente sano, comunicación e información, cultura y ciencia, educación, hábitat y vivienda, salud, trabajo y seguridad social; derechos que deben ser reconocidos al ciudadano de forma simultánea para garantizar el derecho a una vida digna. (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Es importante señalar que estos derechos previstos en la Constitución ecuatoriana como los derechos del buen vivir, son básicamente aquellos establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, 1948).

Por otra parte, la Constitución de la República establece como estrategias de prevención del delito lo expresado en el artículo 393: *“el Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno”*. (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Es preciso destacar que, en la actualidad, la sociedad civil cumple un papel protagónico dentro de la comunidad y por ello debe involucrarse con mayor empeño y dedicación a la construcción colaborativa de políticas públicas que contengan planes y programas de seguridad que deberán desarrollarse por parte de las entidades públicas que tienen esta misión, para que la población desarrolle sus actividades en un ambiente seguro y que cuente con la protección del Estado.

“La mejor solución para combatir el delito y la violencia en los centros urbanos sea a través de una real participación por parte de los miembros de la sociedad para la elaboración de los planes y programas de seguridad, así como determinar prioridades de acción de manera conjunta con el gobierno”. (Fuentes, 2003, p. 13)

El cambio de paradigma del desarrollo al buen vivir, constituye una transformación sustancial incorporada en la Constitución de Montecristi. En relación con este aspecto, se manifiesta: *“La Constitución del Ecuador supera la visión reduccionista del desarrollo como crecimiento económico y establece una nueva visión en la que el centro del desarrollo es el ser humano y el objetivo final es el alcanzar el sumak kawsay o buen vivir. Frente a la falsa dicotomía entre estado y mercado, impulsada por el pensamiento neoliberal, la Constitución ecuatoriana formula una relación entre Estado, mercado, sociedad y naturaleza. El*

mercado deja de ser el motor que impulsa el desarrollo y comparte una serie de interacciones con el Estado, la sociedad y la naturaleza. Por primera vez, en la historia de la humanidad una Constitución reconoce los derechos de la naturaleza y ésta pasa a ser uno de los elementos constitutivos del Buen Vivir”. (Larrea, 2011, p. 60)

La Constitución del 2008 es la vigésima norma suprema del Ecuador lo cual significa que ha existido una inestabilidad política que ha influido en la situación social en la que nos encontramos actualmente con alto grado de desigualdad y de subdesarrollo a pesar de la riqueza de nuestra tierra. Ávila (2009), al referirse a la historia de las constituciones ecuatorianas señala: *“Ecuador ha tenido diecinueve constituciones sin contar una primera expedida en 1812 que no fundó propiamente al Ecuador como República y que, más bien, fue un acto de respaldo a la Corona Española que había sido temporalmente desplazada por Francia”*. (p. 954)

Es importante destacar que, para garantizar el ejercicio de los derechos contenidos en la norma suprema, existen mecanismos constitucionales idóneos, poco utilizados y poco entendidos como lo constituyen las políticas públicas que son garantías constitucionales de mucha importancia, las cuales pueden fungir como estrategias idóneas para la prevención del delito.

METODOLOGÍA

La metodología que se constituyó como referencia en esta investigación es el análisis documental en atención a diversos cuerpos normativos y doctrinarios relacionados con las políticas públicas como garantía constitucional y estrategia para la prevención del delito en Ecuador. El método dogmático jurídico a su vez fue aplicado para estudiar el alcance, contenido y relación de algunas normas jurídicas relacionadas con las políticas públicas, la seguridad ciudadana, la prevención del delito, entre otros aspectos propios de este estudio. De igual forma, se aplicaron como métodos generales de investigación el análisis, la deducción y la síntesis para presentar algunas posiciones teórico-jurídicas reflejadas en las conclusiones de este trabajo.

DESARROLLO

Las políticas públicas como garantía constitucional

Las políticas públicas son herramientas a disposición de la administración estatal para dar una respuesta positiva a problemas sociales determinados, los mismos que han sido identificados con la participación de los diferentes sectores de la sociedad que se encuentran involucrados. Al respecto, se expresa: *“teóricamente, las políticas públicas deben orientarse hacia problemas de interés público. El objeto de una política se percibe como problema y será objeto de regulación. Formular el objeto de la política implica definir y caracterizar una situación desde*

la perspectiva del bien común, expresándola como el problema de un grupo que afecta simultáneamente los intereses de los demás y en tal sentido se considera de interés público. Formalmente el objeto de la política puede expresarse como un problema existente o como una necesidad no resuelta". (Gómez, 2012, p. 232)

Más adelante, el mismo autor señala: *"no todas las disposiciones de la política deben asumir la forma de norma jurídica, pero esta figura puede ser indispensable cuando la directriz afecta normas previas, particularmente en materia de recursos o derechos y prerrogativas de algunos actores, cuando entre ellos se presentan intereses en conflicto, o cuando un gobierno quiere convertir sus programas y directrices (políticas de gobierno) en políticas permanentes (políticas de Estado)".* (Gómez, 2012, p. 234)

En la Constitución de la República del Ecuador, las políticas públicas se encuentran expresadas como garantías constitucionales. Es así que en el título III, garantías constitucionales, dentro del capítulo segundo denominado "Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana". (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008) se encuentran contempladas las políticas públicas. De este modo, el artículo 85 de la norma fundamental consagra: *"la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:*

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.

2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.

3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades". (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

En el Ecuador hay una tendencia marcada dentro del imaginario social que considera que los cambios sociales solo pueden efectuarse al amparo de reformas normativas, sin considerar que existen factores múltiples que deben ser tomados en cuenta para producir transformaciones sociales.

En relación con lo anterior, resulta de interés destacar que a tenor de lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, relacionado con los principios que rigen el ejercicio de los derechos *"el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas"* (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008). En este sentido, las políticas públicas se erigen como un mecanismo que coadyuva al desarrollo progresivo y aplicación de los derechos contenidos en la norma suprema.

Consecuentemente, en el caso que se examina, relacionado con la manera en la que el Estado debe facilitar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos, es imprescindible impulsar el adecuado desarrollo de las políticas públicas, entendidas como mecanismos específicos para solucionar determinados problemas concretos y además como políticas públicas expresadas constitucionalmente como garantías.

Desde una perspectiva técnica, las políticas públicas son acciones concretas y específicas que se adoptan por parte de las instituciones del Estado para solucionar problemas que atañen a toda la comunidad, pero adicionalmente las políticas públicas son mecanismos idóneos para efectivizar los derechos consagrados en el ordenamiento jurídico. Al respecto, Storini (2010), señala que *"todos los ordenamientos modernos añaden al reconocimiento constitucional de los derechos diversos mecanismos de protección de los mismos, que se configuran como elementos imprescindibles para su real eficacia jurídica. En este sentido, la misma capacidad de los derechos para vincular la actuación de los agentes jurídicos y políticos y consolidarse como fundamento real de la constitución material de una sociedad dependerá siempre, en última instancia, de la perfección de sus mecanismos de protección"* (p. 2)

En el caso concreto de Ecuador, y en relación comparativa entre la Carta Política de 1998 y la norma suprema en vigencia, se manifiesta: *"Por lo que respecta a Ecuador, en general puede afirmarse que, en comparación con la Constitución de 1998, el nuevo texto constitucional amplía y fortalece el complejo entramado de garantías de los derechos; incrementando, por una parte, los instrumentos de defensa de los mismos; y especificando y desarrollando, por otra, el contenido de las garantías ya existentes en la anterior Constitución. Sin embargo, el nuevo texto constitucional boliviano no aporta cambios trascendentales en el entramado de garantías de los derechos previsto en la Constitución de 1967"*. (Storini, 2010, p. 187)

Es importante señalar que las políticas públicas, en el Ecuador se concretan, esencialmente, en el plan nacional de desarrollo dentro de cada uno de sus objetivos. Sin embargo, también hay políticas públicas que se establecen con independencia del referido plan, pero lo pertinente es que se construyan con la dirección de la

Secretaría Nacional de Planificación y con la participación de los diferentes sectores sociales. En la actualidad se encuentra en vigencia el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 denominado “Plan de creación de oportunidades” dentro del cual se establecen 16 objetivos en relación con diversos ejes en los ámbitos económico, social, seguridad integral, transición ecológica e institucional (Ecuador. Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

Además, en la Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 refiere: *“En el 2015, con la aprobación de la Agenda 2030 por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, los países signatarios se comprometieron a trabajar por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Es así como el Ecuador, mediante Decreto Ejecutivo No. 371, declara “política pública del Gobierno Nacional la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, orientada al cumplimiento de sus objetivos y metas en el marco de su alineación a la planificación y el desarrollo nacional”.* (Ecuador. Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

Por otro lado, es importante considerar lo siguiente: *“las políticas públicas son una estrategia para alcanzar el bienestar colectivo, mediante la solución de problemas en concreto que buscan consumir las metas gubernamentales en la medida de la satisfacción de necesidades, pero también al desarrollo y eficacia de los derechos fundamentales. Ellas pueden estar encaminadas a la prestación efectiva de servicios públicos, pero cardinalmente han sido orientadas a la satisfacción de los derechos fundamentales, encaminados para no solo garantizar su efectiva vigencia, sino también su desarrollo bajo el principio de progresividad y no regresividad”.* (López, 2021, p. 9)

Conforme a lo expresado, se puede colegir que las políticas públicas no solo se constituyen en mecanismos adecuados para posibilitar el ejercicio de los derechos, sino que también a través de estas -por disposición normativa constitucional- se debe desarrollar el contenido de los derechos constitucionales.

Las políticas públicas como mecanismos de protección

La evolución desde un Estado de Derecho, sustentado en la derogada Constitución de 1998, hacia un Estado constitucional de derechos y justicia, Constitución del 2008, produjo muchos cambios positivos y, asimismo, aparecieron con la misma intensidad aspectos negativos como equilibrio motivador que permite mantenerse en alerta para no sucumbir. En este sentido, el reconocimiento expreso de un extenso catálogo de derechos y la incorporación de nuevas garantías constitucionales implica como contrapartida, la obligación por parte del Estado de cumplirlos y hacerlos cumplir, obligación que en muchos casos requiere de recursos por parte del Estado, y en consecuencia, de la formulación y ejecución de políticas públicas específicas para garantizar este cumplimiento,

lo que en la realidad podría ser negativo ante la imposibilidad de cumplimiento cabal de estos imperativos.

Los principios contenidos en la norma fundamental son normas de optimización que deben inspirar la actuación de las instituciones estatales, pero para ello se requiere una sociedad civil fuerte y bien estructurada capaz de constituirse en un contrapeso del poder estatal a fin de lograr un equilibrio. Sin embargo, se requiere tiempo para adaptar la teoría a la realidad, distancia que determina la necesidad de enfrentar los problemas que van apareciendo como resultado del cambio.

A partir de la vigencia de la Constitución del 2008 se expidieron varias normas secundarias, de acuerdo a lo dispuesto en las disposiciones transitorias, a fin de acoplarlas a la norma fundamental. Asimismo, se reorganizó la estructura institucional para responder a los nuevos desafíos. No obstante, un cambio de paradigma exige de una transformación cultural de todos los actores y ahí radica la dificultad.

Las políticas públicas son mecanismos de protección para garantizar el cumplimiento de los derechos subjetivos y están consignadas, esencialmente, en el plan nacional de desarrollo, el mismo que se encuentra relacionado directamente con el presupuesto general del Estado y en consecuencia les corresponde a las entidades estatales cumplir con la planificación. Es importante señalar que para la construcción de las políticas públicas se requiere la participación activa de los diferentes sectores sociales por que son quienes conocen su realidad y pueden cooperar en la búsqueda de soluciones adecuadas. Además, vale destacar que los objetivos del plan nacional de desarrollo se encuentran articulados a los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, por lo que existe una proyección internacional en beneficio de la comunidad de naciones.

Es importante señalar que los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo están articulados a los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030: *“En 2018, mediante Decreto Ejecutivo 371 (115), se declaró política pública Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y se dispuso a la entidad rectora de la Planificación Nacional que garantice la alineación de esta Agenda con los instrumentos de planificación, en coordinación con los diferentes niveles gubernamentales. En consecuencia, la SNP emitió guías para el alineamiento de los PDOT de los GAD con la Agenda 2030. La Secretaría ha reportado el avance de la nación sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible cada año, de modo complementario con el informe de progreso del PND”.* (Ecuador. Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

Conviene destacar la participación de la Secretaría Nacional de Planificación para conciliar y armonizar el contenido de los objetivos del plan nacional de desarrollo con los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda

2030 lo que permitirá que el Ecuador cumpla sus compromisos asumidos con el resto de naciones del planeta. En este sentido:

“La SNP ha realizado un ejercicio de verificación del alineamiento entre el de Creación de Oportunidades 2021-2025 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con la cooperación técnica del PNUD, que desarrolló una metodología para este fin. Éste se constituye en el punto de partida para la implementación de un Marco Nacional de Financiamiento Integrado (MNFI), tal como lo prevé la Agenda de Addis Abeba, que permita generar un entorno habilitador para mejorar la gestión de la financiación del desarrollo sostenible en el país. La vinculación entre el Plan y la Agenda 2030 permite estimar la contribución combinada de las metas de la planificación de la nación a las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y promover de esta manera la implementación de la Agenda 2030. Con esta metodología, se cuenta con un instrumento de referencia para realizar la vinculación entre la Agenda 2030, los presupuestos públicos y la planificación sectorial, institucional y territorial”. (Ecuador. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2021)

Asimismo, la referida norma suprema establece que *“es obligación del Estado garantizar la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos”.* (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Como se expresó anteriormente, existe una marcada tendencia en el Ecuador para considerar que los problemas se solucionan con la reforma o expedición de normas, por lo que en la actualidad se dispone de miles de leyes, reglamentos y demás actos y decisiones de los poderes públicos los cuales, finalmente, no han logrado brindar la respuesta que se esperaba.

Por tanto, en atención a lo planteado anteriormente, se cuestiona al Estado ecuatoriano acerca del cumplimiento de sus responsabilidades frente a los ciudadanos, en cuanto a su capacidad para brindarles las condiciones necesarias para que todos puedan ejercer sus derechos, porque no existe una adecuada planificación y distribución de los recursos.

Frente a ello, la propia norma fundamental establece los mecanismos para exigir el cumplimiento de los derechos de la ciudadanía y estos son las garantías constitucionales previstas en el título tercero de la Constitución de la República (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Es así que para exigir el ejercicio de un derecho se requiere de una garantía que permita su cumplimiento, de lo contrario los derechos serían simples declaraciones de buenos deseos, sin mayor asidero. Así lo expresa Ávila (2010), cuando refiere *“sin la garantía, los derechos serían*

meros enunciados líricos que no tendrían eficacia jurídica alguna en la realidad. Las garantías siempre han existido en las relaciones jurídicas” (p. 78). Sin embargo, está mucho más extendido el uso de las garantías jurisdiccionales, sin considerar que las garantías normativas y las políticas públicas pueden tener mayor eficacia.

La norma fundamental en su artículo 85 (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008) expresa que las políticas públicas se regularán tomando en consideración varios aspectos como la participación de las personas, comunidades, pueblos, en su formulación, ejecución evaluación y control, garantizando el presupuesto necesario para ello. Asimismo, las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se dirigirán hacia a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.

En sentido, debe entenderse que las políticas públicas generales, deben expresarse en el plan nacional de desarrollo en relación con los objetivos nacionales, los mismos que, a su vez, están relacionados con los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo sostenible.

En los lineamientos generales que se refiere a la identificación de indicadores y planteamiento de metas para el Plan Nacional de Desarrollo se expresa: *“Resulta entonces necesario contar con un lineamiento general que permita la identificación de indicadores y el planteamiento de metas, las mismas que deben enmarcarse en el proyecto de gobierno expresado en el Plan de Desarrollo, el cual representa un instrumento del Gobierno Nacional para articular las políticas públicas con la gestión y la inversión pública”.* (Ecuador. Secretaría Nacional de Planificación, 2013)

Por su parte, respecto de los planes de desarrollo, es importante considerar: *“En términos generales, los planes enfocados hacia el desarrollo representan el primer muestrario de acción de políticas públicas. Su carácter constitucional, que abarca obligatoriedad en su planteamiento, revisión y puesta en marcha para beneficio de la población, expone el orden institucional y la dirección de los estamentos que lo llevan a cabo. En su estructura diagnóstica o estratégica al igual que en su fundamento financiero o presupuestal, se expone claramente las intenciones que se tiene en diversos frentes y la manera de realizarlos, por ende, cumple por completo los patrones característicos de la política pública, de generalidad, no militancia, vinculante y que conversa con otras políticas”.* (Gutiérrez, 2017, p. 339)

Si bien es cierto que la entidad de planificación permite la participación de grupos sociales en la formulación de las políticas públicas, no obstante, estas intervenciones no son completamente consideradas al momento de la elaboración de la versión final del documento porque prevalece la opinión de la institución rectora del proceso.

En relación con lo anterior, se expresa: *“La participación ciudadana a pesar de contar con un marco legal establecido, en la Constitución 2008 y en la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, todavía dista mucho de lo que realmente se desea conseguir, con respecto a una participación activa, empoderada, responsable, el cual no solo sea espectador y crítico de lo que hace o deja de hacer el gobierno, sino más bien se convierta en un factor importante de soluciones a los diversos problemas de la sociedad”*. (Cañarte, 2022, p. 86)

Consecuentemente, no es necesario una reforma constitucional para que el Estado cumpla con sus responsabilidades, sino simplemente se requiere decisión política y acciones concretas de la sociedad civil para exigir su cumplimiento.

Las políticas públicas como estrategia para la prevención del delito

Desde el inicio de la República ha existido una abundante producción normativa que ha pretendido regular la convivencia entre las personas. Al parecer, se ha conferido gran importancia a la norma para regular la conducta humana de la población ecuatoriana. Sin embargo, nunca se ha entendido plenamente la función que debe cumplir el Estado con las atribuciones otorgadas por la constitución y por la ley, puesto que en la práctica no es sino una estructura de poder para beneficiar a una clase privilegiada. La sociedad civil nunca ha asumido con fuerza su rol, sino que ha emergido esporádicamente en determinadas situaciones.

Como se señaló al inicio de este capítulo, el artículo 393 de la norma fundamenta dispone que el Estado garantice la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, con la finalidad de asegurar la convivencia pacífica de sus habitantes y, esencialmente, prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. Y en la misma disposición se señala que la planificación y aplicación de estas políticas será encomendada a entidades que tienen esta misión (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Por otra parte, la incapacidad del Estado para dar una respuesta adecuada a la población para que todos puedan satisfacer las necesidades básicas, establecidas en la norma suprema ecuatoriana como los derechos del buen vivir produce violencia estructural de la que deriva la violencia directa.

Al respecto, se señala: “la violencia puede ser vista como una privación de los derechos humanos fundamentales, en términos más genéricos hacia la vida, eudaimonia, la búsqueda de la felicidad y prosperidad, pero también lo es una disminución del nivel real de satisfacción de las necesidades básicas, por debajo de lo que es potencialmente posible. Las amenazas son también violencia. La combinación de la distinción entre violencia directa y

estructural con las diferentes clases de necesidades básicas nos proporciona una tipología. Las cuatro clases de necesidades básicas –fruto de exhaustivos diálogos en muchas partes del mundo– son: las necesidades de supervivencia (negación: la muerte, la mortalidad); necesidades de bienestar (negación: sufrimiento, falta de salud); de reconocimiento, necesidades identitarias (negación: alienación); y necesidad de libertad (negación: la represión)”. (Galtung, 2016 p. 150)

La diferencia entre la violencia estructural y la violencia directa es que en la primera no se puede identificar al perpetrador, y se refieren a actos de omisión; mientras que en la segunda sí se lo puede determinar y corresponde a actos de comisión. Pero la más grave es la violencia estructural porque la responsabilidad es de las entidades del Estado que no pueden brindar las condiciones necesarias para que las personas puedan satisfacer sus necesidades básicas y por ende se producen actos de violencia directa.

En consecuencia, el Estado a través de sus entidades, debe cumplir con sus obligaciones establecidas en el plan de desarrollo en el que se encuentran declaradas las políticas públicas y así prevenir la violencia que se genera por la insatisfacción de las necesidades básicas.

La norma fundamental es clara y suficiente en lo que atañe a las responsabilidades estatales para brindar a los ciudadanos las condiciones necesarias para que puedan ejercer sus derechos y, por tanto, no requiere ser reformada. No así el Código Orgánico Integral Penal el cual, curiosamente, dentro de los delitos contra los derechos de libertad, descritos en su capítulo II del título IV (Ecuador. Asamblea Nacional, 2014), no tipifica el delito contra el derecho a una vida digna, previsto en el numeral 2 del Art. 66 de la Constitución de la República del Ecuador (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

En este sentido, a través de las políticas públicas en materia de prevención del delito, deben reforzarse las estrategias propias del control social formal de los delitos para complementar las acciones dirigidas a disminuir la ocurrencia de infracciones penales.

En relación con lo expresado, algunos autores señalan que *“el control social constituye una expresión concreta de la política general del Estado y una de las manifestaciones es la política criminal. Toda reacción estatal dirigida a evitar comportamientos delictuosos o a suprimir ciertas situaciones criminógenas no forma parte, necesariamente, de la política criminal pero una cuestión si queda clara, la política criminal es una de las fuentes principales para enfrentar el fenómeno delictivo”*. (Durán & Yépez, 2021, p. 6)

Las políticas públicas formalizadas como manifestación concreta de la política criminal del Estado, representan un mecanismo de control social relevante para la prevención del delito.

CONCLUSIONES

Todos los ciudadanos tienen derecho a una vida digna que implica asegurar la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social, seguridad humana y otros servicios sociales necesarios, y todos ellos al mismo tiempo, lo que representa un gran compromiso para el Estado que se ve constreñido a su cumplimiento por las disposiciones normativas previstas en la Constitución de la República del Ecuador.

En otro orden de ideas, es importante señalar que para lograr una transformación social no sólo se requieren cambios económicos, políticos, o jurídicos, sino que debe producirse una profunda modificación en la cultura del ciudadano. Es decir, que debe cambiar la forma de percibir el mundo y de relacionarse con él. De ahí el fracaso de la legislación nacional. Las personas creen que están sobre la ley y por tanto no respetan el ordenamiento jurídico y se produce manipulación en su aplicación.

Se requiere formar en las personas una verdadera conciencia ciudadana para respetar y cumplir con lo previsto en el ordenamiento ecuatoriano y conformar una sociedad civil fuerte que pueda oponerse a los abusos del poder del Estado y pueda exigir sus derechos. La normativa es suficiente y hasta excesiva en algunos aspectos. Lo que se requiere es aceptar la supremacía de la norma y someterse a ella. Las reformas legislativas son muy costosas y poco eficientes. Para actuar correctamente solo se requiere respetar los límites para no invadir el espacio de los demás.

El Estado a través de sus entidades, debe cumplir sus obligaciones establecidas en la norma suprema, el plan nacional de desarrollo y normativa secundaria relacionada con la prevención del delito, llevando a cabo acciones de gobierno tendentes a prevenir las infracciones penales de conformidad con el cometido constitucional y legal de garantía de seguridad ciudadana.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ávila, R (2010). Las garantías constitucionales: perspectiva andina. US. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C. IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, 25, 77-93.
- Ávila, R. (2009). El Constitucionalismo ecuatoriano. Breve caracterización de la Constitución de 2008. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/30275>
- Cañarte, Y. (2020). *Políticas públicas y participación ciudadana: Estrategia se Gobernanza*. UNESUM-Ciencias: Revista Científica Multidisciplinaria, 4(2).

- Durán, C., & Yépez, M. (2021). *El control social de los delitos en Ecuador. Referencia especial a la parroquia rural El Quinche*. Revista científica "Enfoques", 7(4).
- Ecuador. Asamblea Nacional (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial Suplemento N° 52. https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org2.pdf
- Ecuador. Asamblea Nacional (2014). Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento N° 180. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkjoiODYzYj-FkNjgtZWM1Yi00ZjY0LTg2ZjltZTI2YzMyYzhYThmLn-BkZiJ9
- Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N° 449. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Ecuador. Congreso Nacional. (2006). *Ley de Mediación y Arbitraje*. Registro Oficial N° 417. <https://www.funcion-judicial.gob.ec/pdf/Ley%20de%20Arbitraje%20y%20Mediaci%C3%B3n.pdf>
- Ecuador. Consejo Nacional de Planificación. (2021). *Plan Nacional de Desarrollo 2021, 2025*. Registro Oficial Suplemento N° 544. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkjoiNWVmNmQ3MjUtOTlmMi00OG-FiLTg5NzMtNzRjNTQzOWExYmU3LnBkZiJ9
- Ecuador. Secretaría Nacional de Planificación. (2013). *Lineamientos generales: Identificación de indicadores y planteamiento de metas para el Plan Nacional de Desarrollo*. Subsecretaría de Información. Dirección de Métodos, Análisis e Investigación. https://sni.gob.ec/documents/10180/3344047/3_lineamientos_generales_de_indicadores_y_planteamiento_pnd-pdf/28589053-23f0-4306-900e-4b528b703be0
- Fuentes Romero, D. (2003). *Políticas públicas y seguridad ciudadana: la violencia como problema público*. Estudios fronterizos, 4(8), 13-31.
- Galtung, J (2016). *La violencia cultural, estructural y directa*. Localización: Cuadernos de estrategia, 183, 147-168.
- Gómez, R. (2012). *Gestión de políticas públicas: aspectos operativos*. Rev. Fac. Nac. Salud Pública 2012, 30(2), 223-236.
- Gutiérrez Ossa, J. A., Restrepo Avendaño, R. D., & Zapata Hoyos, J. S. (2017). Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas desde los enfoques, fines y funciones del Estado. *CES Derecho*, 8(2), 333-351.
- Larrea, A. (2011). *El Buen Vivir como contrahegemonía en la Constitución ecuatoriana. Utopía y Praxis Latinoamericana*, 16(53), 59 – 70.

- López Moya, D. F. (2021). *Las políticas públicas como garantía de los derechos fundamentales*. Revista Sociedad & Tecnología, 4(S1), 44-60.
- Organización de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Storini, C. (2010). *Las garantías de los derechos en las constituciones de Bolivia y Ecuador*. Revista de Derecho, 14.