

# URVIO

Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana  
Programa de Estudios de la Ciudad

ISSN: 1390-3691 • Marzo 2012 • No. 11

[www.revistaurvio.org.ec](http://www.revistaurvio.org.ec)



## Editorial

<b>¿Populismo penal o falta de creatividad?</b> .....	7-8
---	-----

Andrés Gómez

## Resumen

.....	9-16
-------	------

## Investigación

<b>Delincuencia sexual y populismo penal en Colombia</b> .....	19-32
--	-------

Rafael Velandia Montes

<b>Barrios seguros para las mujeres</b> .....	33-42
---	-------

Fernando Carrión M.

<b>Inseguridad y “populismo penal”</b> .....	43-51
--	-------

Karina Mouzo

<b>¿Qué evade el populismo penal? En busca de su antónimo</b> .....	52-65
---	-------

María Ignacia Arriagada y Romina Nespolo

<b>El pasado judicial, una clara propuesta de populismo penal</b> .....	66-76
---	-------

Raúl Ernesto Cadena Palacios

## Artículo

<b>Reformas del sistema nacional de seguridad pública en México (2006-2011)</b> .....	79-92
---	-------

Carlos Barrachina y Juan Ignacio Hernández

<b>Gestión de una política de seguridad ciudadana en la frontera de México con los Estados Unidos bajo la iniciativa Mérida</b> .....	93-97
---	-------

José María Ramos García

<b>Medición de la violencia homicida: El índice de incidencia del homicidio</b> .....	98-106
---	--------

Jorge Giraldo Ramírez y José Antonio Fortou Reyes

Comparativo	
Por Marianela Ávila, Fernanda Proaño y Andrés Gómez	
.....	109-114
Entrevista	
<b>Entrevista Máximo Sozzo: “Qué es el populismo penal?”</b>	117-122
Por Andrés Gómez y Fernanda Proaño	
Reseña	
Pavarini, Massimo (2009). <i>Castigar al enemigo. Criminalidad, exclusión e inseguridad</i> . Quito: Flacso.	
.....	125-127
Adriana Sepúlveda Jiménez	
Fanny Añaños, Coordinadora (2010). <i>Las mujeres en las prisiones. La Educación Social en contextos de riesgo y conflicto</i> . Barcelona: Gedisa.	128-129
Elena Azaola	
Bibliografía y enlaces	
.....	132-133
Política editorial	
.....	134-135

# Contents

# URVIO

Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana  
Programa de Estudios de la Ciudad

ISSN: 1390-3691 • March 2012 • No. 11

## Editor's note

**¿Penal populism or lack of creativity?** ..... 7-8  
Andrés Gómez

## Summary

..... 9-16

## Research

**Sexual delinquency and penal populism in Colombia** ..... 19-32  
Rafael Velandia Montes

**Safer neighborhoods for women** ..... 33-42  
Fernando Carrión M.

**Insecurity and penal populism** ..... 43-51  
Karina Mouzo

**¿What avoid penal populism? Searching its antonym** ..... 52-65  
María Ignacia Arriagada and Romina Nespolo

**The Judicial record, a penal populism's proposal** ..... 66-76  
Raúl Ernesto Cadena Palacios

## Article

**Reform to the public security national system in México (2006-2011)**  
..... 79-92  
Carlos Barrachina and Juan Ignacio Hernández

**Management on citizen security policy in the EEUU-Mexico border under the Merida Initiative** ..... 93-97  
José María Ramos García

**Measuring homicidal violence: An Index of Homicide Incidence** ..... 98-106  
Jorge Giraldo Ramírez and José Antonio Fortou Reyes

Comparative section by Marianela Ávila, Fernanda Proaño y Andrés Gómez .....	109-114
Interview	
<b>Interview to Maximo Sozzo: “¿What is penal populism?”</b> .....	117-122
By Andrés Gómez and Fernanda Proaño	
Book reviews	
Pavarini, Massimo (2009). <i>Castigar al enemigo. Criminalidad, exclusión e inseguridad</i> . Quito: Flacso. .....	125-127
Adriana Sepúlveda Jiménez	
Fanny Añaños, Coordinadora (2010). <i>Las mujeres en las prisiones. La Educación Social en contextos de riesgo y conflicto</i> . Barcelona: Gedisa. ....	128-129
Elena Azaola	
Bibliography and links .....	132-133
Editorial policy .....	134-135

# Contents



**CORTE  
CONSTITUCIONAL**

**Entrevista**



# Entrevista a **Máximo Sozzo:** “Qué es el populismo penal?”<sup>1</sup> *Interview to Maximo Sozzo:* “¿What is penal populism?”

■ Andrés Gómez y Fernanda Proaño<sup>2</sup>

## 1.- ¿Cuál es el debate que existe respecto al concepto de Populismo Penal?

Existe mucho debate que se ha venido produciendo en los últimos 15 años en la literatura sociológica y criminológica a nivel internacional, y llama la atención porque en alguna literatura, sobre todo en español, el concepto se utiliza de una manera rápida, veloz, sin demasiada reflexión y por lo general desconociendo esa historia de un debate que ya tiene 15 años.

### *El concepto de populismo penal y su inicio*

El concepto de populismo penal es como una especie de dilación, de un concepto inicial que presenta un criminólogo inglés, muy reconocido en el escenario de lengua inglesa que es Anthony Bottoms en un artículo de 1995, que es el concepto de Populism Punitiveness, en la traducción literal Punitividad Populista, un concepto que en realidad es levemente diferente a la idea de Populismo Penal.

En el artículo de 1995, Bottoms identifica lo que él llama Populism Punitiveness

como una tendencia dentro de las existentes de transformaciones de la política penal, no la única ni siquiera la más importante, pero siempre pensada en los países de Inglaterra y más en general de los países de lengua inglesa. Se trata de una de tendencia más marginal, oportunista, que aparece y desaparece de acuerdo a las coyunturas.

Ese concepto de Populism Punitiveness o Punitividad Populista es la punta inicial de un debate acerca de cómo juega una lógica o una estrategia populista en el campo penal contemporáneo, y es a partir de ese texto que se dan una serie de contribuciones que tratan de explorar esta dimensión. Esa serie de contribuciones han ido creciendo a lo largo del tiempo y se han ido sofisticando.

Desde ese momento varios autores que desarrollan el tema, y uno de los más conocidos en lengua española en tanto que su trabajo en parte ha sido traducido, es de David Garland, quien en un artículo de 1996 introduce de manera poco desarrollada esa referencia a una estrategia o lógica populista, que luego va a reforzar en su importante libro *La Cultura del control* publicado en 2001 en inglés y en 2005 en castellano.

Ahí tenemos una contribución que empieza a darle una mayor entidad teórica a esa primera referencia que encontramos en el artículo de Bottoms, y si seguimos cronológicamente la formulación del debate, en el 2003, existe un libro importante escrito por diversos autores de lengua inglesa entre los que se destacan Julian Roberts, que es *Penal*

1 Máximo Sozzo es profesor de la Universidad Nacional del Litoral, Santa fe, Argentina. Es investigador en sociología del delito y colabora como profesor asociado del programa de estudios de la ciudad de FLACSO Ecuador en los cursos de educación continua de seguridad ciudadana.

2 Del equipo editorial de URVIO.



*Populism and public Opinion*. Este libro es en donde se pretende rastrear el desarrollo de esta tendencia en la política de justicia penal a nivel internacional comparando cinco realidades nacionales, todas ellas de lengua inglesa: Australia, Nueva Zelanda, Gran Bretaña, Estado Unidos y Canadá. Es un libro importante y significativo en el desarrollo del debate.

Por último, la contribución más reciente es el importante libro de Jhon Pratt del año 2007, llamado *Penal Populism* que pretende ser una elaboración teórica más detallada del concepto y de sus implicaciones.

Ahora bien, hay muchos problemas en la definición del Populismo Penal y uno de ellos, es el que arrastra el concepto del Populismo, que es un concepto extraordinariamente debatido en la vida social y política del siglo XX y en adelante.

Uno de los problemas con que nos enfrentamos al momento de entender este concepto y sus implicaciones es ¿qué queremos decir cuando decimos populismo?, es algo que no necesariamente está muy desarrollado en la literatura que fundó de alguna manera el concepto en el campo sociólogo y criminólogo de lengua inglesa.

Lo que podríamos encontrar en las aproximaciones a una idea de populismo, es su relación con una determinada manera de pensar y actuar, que vienen a destronar y desestructurar maneras de pensar o actuar que estaban establecidas precedentemente. Es decir, una especie de descomposición del *establishment*. Este elemento parece ser un componente muy importante de la idea del populismo punitivo, que reivindica lo que la gente siente, piensa y quiere del tema del delito y de la pena.

## 2 ¿Qué es lo populista del populismo penal?

Un elemento fundamental es la identificación de las iniciativas que se proponen como medidas o políticas en el campo penal, que están legitimadas por el hecho de responder a lo que la gente piensa, siente y quiere.

Típicamente en los países de lengua inglesa se sostiene que este giro populista implica poner en cuestión y destronar una conceptualización acerca de lo que es el delito y la pena y la forma de actuar acerca de este tema que estaba fuertemente establecido desde la post segunda guerra mundial.

El giro populista lo que hace es destronar esas maneras de pensar (las establecidas), reivindicar otras justificaciones para el castigo legal, que no son el ideal rehabilitador y socializador. Por tanto, se ve un juego en donde lo que la gente quiere, demanda, y piensa es interpretado como algo que va en contradicción a lo que el *establishment* ha venido sosteniendo hasta ese momento.

Pero además, en cierto sentido lo populista del populismo penal, no es solamente el elemento de reivindicar como legitimación de lo que se propone de las medidas e iniciativas que se planteen esa apelación a la *gente* y a su sentimientos, pensamientos, demandas; sino también que todo aquello es antagónico o contradictorio con un modo establecido de pensar y actuar.

También en cierto sentido, hay otro componente fundamental en la noción del populismo punitivo que se ha venido desarrollando y que es la oposición entre la gente y el experto, y esta es otra faceta importante.

En los países en los que ha habido democracias liberales consolidadas, la toma de decisiones acerca de qué hacer en materia de control del delito, ha tenido como fuerte protagonista -por lo menos dos décadas más adelante de la segunda guerra mundial- a los expertos que provienen del campo de la criminología en su proceso de institucionalización del campo del Derecho, de las Ciencias Sociales y que incluso a veces abarcan los operadores de la justicia penal.

La voz del experto es una voz que tiene un lugar central, que es escuchada por quien toma definitivamente las decisiones que serían los actores políticos, las autoridades estatales y que se le da un lugar privilegiado.

Ese experto es desplazado por el giro populista aunque no completamente, ha disminuido su capacidad de influenciar en la toma de decisiones de las autoridades estatales en gran medida, porque la voz del experto contrastaba con la voz de la gente y con lo que ellos sienten, piensan y quieren. En ese contraste, el autor estatal que de alguna manera encarna el giro populista tiende a beneficiar la voz del público.

En este sentido, parecería ser que no solamente se explica la emergencia del populismo penal, por el hecho de que hay algunos políticos profesionales que han politizado la cuestión del delito y encuentran en ella un escenario en el cual competir política y electoralmente y obtener ventajas, apostando a la promoción de medidas e iniciativas de tendencia política.

### **3 ¿En qué contexto surge la noción de populismo penal en América Latina?**

Lo que pasa con el populismo penal en América Latina, es una especie de traducción rápida en este debate de lengua inglesa en el campo sociológico como en la producción de determinados textos a mediados de la década del 2000, y de allí en adelante es algo bastante reciente en cierto sentido.

Pero esa traducción ha sido veloz y muchas veces no ha tomado en cuenta todas las implicaciones del contexto. Las interpretaciones que se le han dado a este concepto en América Latina, han enfatizado el incremento de la punitividad, la búsqueda deliberada en el aumento de la pena y el rol del político profesional, como alguien que busca construir consenso y legitimidad utilizando el incremento de la punitividad, como una moneda de cambio en el mercado político.

Estos son componentes significativos de la noción de populismo punitivo, pero que no abarcan todas las dimensiones del fenómeno, y creo que eso es lo que amerita que se siga explorando con mayor nivel de detalle. De allí, es necesario indagar la manera

en que se configura esa estrategia en el campo penal contemporáneo de los distintos países de América Latina, en los actores que participan en su construcción y las formas de participación. Es indispensable que nuestro debate se extienda hacia la identificación de las condiciones de esta tendencia penal, que han generado los escenarios latinoamericanos y cuáles son los efectos. Estos pueden verificarse en los cambios en la forma de sentenciar o en el cambio de población encarcelada. Las únicas referencias que se tienen de esos efectos es el volumen del encarcelamiento.

Por otro lado, respecto a las condiciones que han hecho posible el surgimiento del populismo penal, encontramos una especie de enfoque bastante limitado. Hay muchas interrogantes que van desde las relaciones de partidos políticos en el contexto de la transición a la democracia en nuestros países, o del problema del delito y la pena, hasta preguntas acerca de la transformación de los medios de comunicación de la mano de su mercantilización y privatización. Y por ende, la manera en que los medios de comunicación se relacionan con el problema del delito y la pena. Creo que ahí hay otros campos de exploración que son igualmente importantes para determinar en qué consiste esta tendencia.

### **4 ¿Cómo se manifiesta el populismo penal en la práctica?**

Hay que hacer una primera distinción que es muy tradicional pero realmente importante. Hay toda una dimensión de la producción de retórica en el campo político, de los medios de comunicación que proclaman la necesidad de incrementar la punitividad en el sentido de aumentar la extensión y severidad del sistema penal.

Esa retórica que circula en el campo político y medios de comunicación puede tener manifestaciones incluso extraordinariamente extremas, esa retórica en determinadas coyunturas logra traducirse en iniciativas que por lo general son encarnadas a través de la

producción legal y es muy importante en el caso de América Latina.

El concepto de política criminal tal como se lo diseñó en el mundo del derecho desde el siglo XIX en adelante, es un concepto que está vinculado al diseño de la Ley Penal. Se dice que hacer política criminal es elaborar la Ley penal.

Por otro lado, parece una idea fácilmente reconocible, que hay una distancia muy grande entre lo que el texto legal dice y lo que hacen los aparatos estatales encargados de aplicar la ley. Ahí hay otro salto que vuelve a ser significativo, muchas veces estas medidas o iniciativas que buscan incrementar la punitividad pueden afectar el funcionamiento concreto del sistema penal.

Hay siempre una distancia entre el derecho penal en los libros y el derecho penal en los hechos, entonces requiere otras herramientas de indagación sociológica que ya no buscan constatar qué medidas o iniciativas penales se producen, sino que busca registrar los efectos que esas medidas producen en el funcionamiento cotidiano.

Tenemos muchos ejemplos de medidas penales que incrementan la punitividad en los libros, pero que no se traducen en los hechos. Un ejemplo que es muy característico en muchos países de América Latina en los últimos 15 o 20 años, son las reformas legales que han incrementado la penalidad para los delitos vinculados a la corrupción como es el caso de Argentina o Brasil. Por lo general, luego de grandes escándalos de corrupción, una de las respuestas de los actores políticos, ha sido promover la reforma de las leyes penales para introducir un tratamiento más severo en este tipo de acto delictivo.

Sin embargo, ese tratamiento más severo no se traduce luego en el funcionamiento del sistema penal que inicia procesos penales en muy pocos casos de corrupción y que en menor cantidad de casos aún logra imponer una sentencia judicial de carácter condenatorio. Por ende, ahí hay una distancia entre el derecho penal de los artículos y el derecho

penal de los hechos en el incremento de la punitividad que es muy grande, que es muy evidente y que vuelve simbólicas a algunas de estas iniciativas de la punitividad.

Por el contrario, hay iniciativas que tienen efectos tan poco marcados, y un ejemplo muy común en América Latina son las reformas legales que buscan restringir la posibilidad de excarcelación, es decir buscan desde el punto de vista del texto legal hacer casi automática la aplicación para determinados casos delictivos de la prisión preventiva.

A partir del año 2000, este tipo de reforma legal ha tenido un efecto práctico muy veloz en el incremento de la punitividad porque hace crecer la utilización de la prisión preventiva de forma inmediata.

En síntesis, las reformas que se han producido de la mano de la emergencia del populismo punitivo, tienen un impacto práctico trascendental. El análisis de populismo penal no se detiene en la constatación de cómo funciona como una tendencia penal, sino que abarca en la indagación de sus efectos, pues se basa en información empírica y de información oficial válida y confiable en el funcionamiento del sistema penal.

## **5 ¿El populismo penal ha desplazado de la agenda de seguridad de los Gobiernos otros ámbitos, como la prevención o la rehabilitación?**

Considero que las distintas tendencias que han venido afectando el funcionamiento de la política penal en las sociedades contemporáneas, tienen alto nivel de su enraizamiento en contextos concretos. No considero que la combinación de tendencias de Estados Unidos sea la misma que en Francia, Finlandia, Ecuador y Argentina.

El populismo penal es una tendencia muy importante en la política penal contemporánea, creo que el pronóstico que Anthony Bottoms de 1995, acerca de la tendencia de punitividad populista y que hoy llamamos populismo penal, era una tendencia que en

cierto sentido iba a ser intermitente, es decir que iba a aparecer y desaparecer de la mano de las coyunturas.

Parece ser que el populismo penal es una presencia muy sólida en el campo penal y en las políticas penales contemporáneas. Pero no creo que esa tendencia y su presencia desplacen radicalmente a otras tanto en el campo penal como en el control del delito.

En cierto sentido, si uno piensa que la idea de la rehabilitación, por ejemplo, es un ideal no asociado al populismo penal, se piensa que el ideal de la rehabilitación se constituyó en el siglo XIX en el marco de unas formas de pensar que son diferentes, iguales o antagónicas a la que encarna el populismo penal. Es muy notable como el ideal rehabilitador se encuentra muy presente en muchos contextos culturales de distinto modo produciendo distintos efectos.

En el ejemplo de Argentina, esto ha sido muy notorio, en cuanto al ideal rehabilitador que está hoy plasmado en los textos legales sobre todo en la Ley de Ejecución de penas Privativas de libertad en el año de 1996, y también todos los mecanismos que tradicionalmente en el escenario Argentino se asociaron al ideal rehabilitador para producir una serie de prácticas alrededor del mundo penitenciario. El ideal de la rehabilitación siempre dio lugar a una serie de discursos y prácticas al interior de la prisión que siempre se separaron de aquello que habían soñado.

La rehabilitación tiene una fuerte presencia en los textos legales e incluso en las prácticas. En las prisiones de Argentina siguen existiendo psicólogos, psiquiatras y trabajadores sociales que hacen evaluaciones periódicas de los presos que están condenados y que establecen una evaluación acerca de su grado de evolución en los procesos de la rehabilitación.

Interpretar que los cambios que generó el populismo penal han hecho desaparecer el ideal rehabilitador, es un error que no da lugar a interpretaciones alternativas. Entonces, creo que hay que pensar al populismo penal como

una tendencia penal que coexiste con otras tendencias y que esta coexistencia impone entender cuáles son esas otras tendencias, causas, condiciones y efectos en el funcionamiento concreto del sistema penal.

Con respecto a la prevención del delito, es evidente que en las sociedades contemporáneas en distintos contextos hay un variable complejo panorama de prácticas de seguridad privada. Ahora las ciudades están atravesadas por agencias de seguridad privada que producen distintos tipos de servicios para distintos tipos de clientes que se legitiman en nombre de la prevención del delito, que se venden y compran en nombre de la prevención del delito y que producen una serie de impactos en las interacciones sociales, como es el caso de las alarmas instaladas en los hogares o de circuitos cerrados de seguridad.

La emergencia del populismo penal no es para nada contradictorio con la emergencia de ese tipo de prácticas que se han venido produciendo.

## **6 ¿Cuál ha sido el papel que han desempeñado los medios de comunicación en el tema de populismo penal?**

Los medios de comunicación son actores fundamentales en la construcción de las condiciones de la posibilidad del populismo penal.

En los últimos 20 años han venido enfatizando la existencia de determinados mensajes, difundidos socialmente que se consideran como un punto de partida de la emergencia del populismo penal.

Un ejemplo concreto, es que los medios de comunicación suelen encarnar en forma reiterada un discurso acerca del crecimiento del delito. Esa creación de una conciencia y de que el delito está creciendo, independientemente de que sea o no así, es un elemento muy importante a la hora de generar las bases de sustento de determinado tipo de propuesta de carácter punitivo.

Afirmar que el delito está creciendo independientemente de lo que tradicionalmente se

hace en materia del control del delito, puede ser una herramienta para que los actores políticos involucrados en la construcción del populismo punitivo, afirmen la necesidad de incrementar la punitividad para responder a ese presunto aumento de la criminalidad.

Entonces, los medios de comunicación juegan un rol muy importante no solo en la producción de noticias dramáticas y sensacionalistas acerca de la criminalidad, que por lo general son noticias de delito violento y que tienen como ofensor a un sujeto económico y socialmente débil. No solo en la producción de esos estereotipos, sino en la producción de mensajes que funcionan también legitimando las bases de justificación del impulso de medidas dentro de la punitividad.

En algunos contextos se han visto experiencias más dramáticas en donde actores de medios de comunicación no sólo han producido estos mensajes sobre criminalidad, sino que han producido mensajes acerca de lo que se debe hacer explícitamente apoyando medidas que buscan incrementar la punitividad.

Ciertamente los medios de comunicación cumplen un rol fundamental, pero no son el único actor que está en juego, y tampoco son los actores que toman decisiones. Quienes las toman son los actores que participan en el mundo de la política y de la autoridad estatal. □