

La falacia de la seguridad objetiva y sus consecuencias

The fallacy of objective security and its consequences

Francesc Guillén Lasierra¹

Generalitat de Catalunya

Resumen

La determinación de que la causa fundamental de la percepción de seguridad de la ciudadanía no estaba relacionada ni directa ni únicamente con la delincuencia llevó a conceptualizar dos tipos de seguridad: una, la objetiva, que sería la que era constatable, la que realmente existía; la otra: la subjetiva, más irreal y voluble, que hacía referencia a la percepción de seguridad de la población, que, aunque frecuentemente no tenía un substrato criminal, había que tener en cuenta porque afectaba notablemente la conducta de las personas. Este artículo pretende mostrar que la tan cacareada objetividad del primer tipo de seguridad depende totalmente de voluntades y valores (subjetivos) de diversos operadores, de los riesgos que se consideran tolerables y los que no, de los bienes que se decide proteger, de las circunstancias que condicionan la actuación de los actores del sistema de justicia penal, de las condiciones de las compañías aseguradoras, de la cantidad y horario de las oficinas de recepción de denuncias o de la coincidencia temporal de eventos que requieren la intervención de la policía. Es decir, la seguridad objetiva es muy subjetiva también. De todas maneras, este carácter marcadamente subjetivo de la seguridad no significa que las fuentes que nos informaban de la seguridad objetiva (encuestas y estadística policial) no sigan teniendo importancia para llevar a cabo diagnósticos de seguridad ni que conocer el origen de la inseguridad (más o menos objetivable) es fundamental para diseñar políticas y estrategias para combatirlas.

Palabras clave: *seguridad objetiva, seguridad subjetiva, percepción de seguridad.*

¹ Francesc Guillén Lasierra es profesor del grado de criminología de la *Universitat Autònoma de Barcelona*, consultor del mismo grado en la *Universitat Oberta de Catalunya*, y responsable de proyectos y organización en el Departamento de Interior de la *Generalitat de Catalunya*.
Correspondencia: fguillen@gencat.cat

Abstract

The determination that the main ground for citizens' security perception was not linked (directly and uniquely) with crime had, as a consequence, the definition of two kinds of security: the objective one, empirically demonstrable, truly existing, and the other one, the subjective, volatile und unreal, related to population's security perception. The later, although not necessarily based on crime, had to be taken into account because it influenced people's conducts. This article aims to evidence that the so called "objective security" depends on a lot of subjectivities from diverse actors, on which risks are considered acceptable, the ground goods considered to need protection, the circumstances that influence the main actors' decisions making procedures, the rules from assurance companies, resources in police stations, or the time coincidence of incidents that require police attention or response. That's to say: Objective security is also quite subjective. Nevertheless, the fact that security be mainly composed of subjective elements doesn't mean that the sources used to ascertain the traditional objective security (surveys and police statistics) are not relevant any more, or that the origin of insecurity is not important in order to design policies and strategies as response to it.

Keywords: *objective security, subjective security, perception of security*

1. Introducción

Las primeras encuestas de victimización que se llevaron a cabo tanto en los Estados Unidos de América (Moore et al. 2019) como en el Reino Unido (Hough, 2017), así como las conclusiones de informes relevantes como el denominado *informe Bonnemaison* en Francia², pusieron sobre la mesa el hecho de que aquello que afectaba de manera fundamental la percepción de seguridad de la ciudadanía no era tanto la gran delincuencia como el desorden en los espacios públicos, dicho sea con trazo grueso, sin entrar en detalles (Gondra, 2009). Es decir, miedo al delito o percepción de inseguridad y delitos no correlacionaban necesariamente (Glas et al. 2019; Prieto Curiel y Bishop, 2017). A partir de esta constatación, se desarrolló un nuevo concepto de seguridad que incluía dos factores o variantes: la **seguridad objetiva**, que estaría integrada por los incidentes que realmente acaecen o que existe riesgo real de que tengan lugar, y la **seguridad subjetiva**, que, en un primer momento, se identificó como miedo a ser víctima de un delito y, más tarde, como percepción de seguridad (Guillén, 2012).

La correlación entre una (objetiva) y la otra (subjetiva) dista mucho de ser constante y clara. Así, como señalan, entre otros, Valente y Crescenzi (2018), a pesar de un

²Vid. <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/834037801.pdf>

continuado descenso de la delincuencia en Europa (con alguna excepción en los últimos tiempos), sus habitantes se sienten más inseguros. En esta dirección, la última encuesta de victimización llevada a cabo en Alemania en 2017 nos muestra como la seguridad subjetiva está descendiendo (la ciudadanía se siente más insegura) en tiempos de una sostenida tendencia al descenso de la delincuencia³. En sentido contrario, la última Encuesta de seguridad Pública de Cataluña cuyos resultados están publicados (correspondiente a 2016-2017), nos muestra como un aumento de la victimización de casi un 5% no sólo no significó un incremento de la inseguridad, sino que los encuestados manifiestan sentirse ligeramente más seguros (un 0,3) que en la encuesta anterior⁴. Prieto Curiel y Bishop (2017) nos dan otros ejemplos adicionales de la falta de una correlación sistemática en ambos sentidos. En general, se puede afirmar, como hace de manera clara Jackson (2004, 946), que “las percepciones del público de la gravedad del problema del crimen existen independientemente de las estimaciones oficiales de su incidencia y riesgo de victimización”. Doran y Burgess (2011, 2) nos hablan de la “paradójica naturaleza del miedo al delito”, precisamente para visualizar la falta de racionalidad de que, frecuentemente, adolece (en el mismo sentido, Ferretti et. al. 2018; Glas et al. 2019).

Actualmente podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que se trata de un concepto de seguridad (o de dos, según se mire) bastante consolidado. No hay prácticamente trabajo mínimamente serio que no haga referencia a los dos ámbitos de la seguridad para determinar la seguridad de un barrio, comunidad, ciudad o país, citando los niveles de in/seguridad subjetiva (percepción)⁵, diferenciándolos de la seguridad objetiva (estadística policial y victimización). A pesar de este contexto, subyace frecuentemente la (perversa) idea de que, aunque la seguridad subjetiva tenga su importancia, la que de verdad es real y existe es la objetiva, mientras que la anterior sería fruto de la imaginación de las personas (Guillén, 2012). Además, sorprendentemente, para tener un conocimiento suficiente de esta seguridad “real” u objetiva, se utilizan básicamente de manera exclusiva los registros policiales que se publican anualmente y, en algunos casos incluso casi en tiempo real en internet⁶, a pesar de que, teóricamente, es conocida por un público bastante amplio la notable cifra negra que presentan los datos policiales. La gran mayoría de *intérpretes* de la seguridad, utiliza los hechos públicos por la policía para debatir sobre el

³ Vid. <https://notesdeseguretcat.blog.gencat.cat/2019/05/27/alemania-continua-el-descenso-de-los-delitos-pero-aumenta-la-inseguridad/>

⁴

Vid. http://interior.gencat.cat/web/.content/home/010_el_departament/publicacions/seguretcat/estudis_i_enquestes/enquesta_de_seguretcat_publica_de_catalunya/enquesta_de_seguretcat_publica_de_catalunya_2017/PR-ESSENTACIO-LLARGA-ESPC2017.pdf

⁵ Curbet (2009), para destacar como se habla frecuentemente de seguridad subjetiva para referirse a la falta de seguridad (inseguridad) utilizaba el término in/seguridad que pone en evidencia esta concepción.

⁶

Vid. https://mossos.gencat.cat/ca/els_mossos_desquadra/indicadors_i_qualitat/dades_obertes/cataleg_dades_obertes/dades-delinquencials/ en el caso de Catalunya o <https://www.police.uk/> en el caso de Inglaterra, País de Gales e Irlanda del Norte.

estado de la seguridad. Es cierto que, en algunos casos, como, por ejemplo, en España, no existen (con la excepción de Catalunya⁷) otros instrumentos que, de manera regular, aporten información complementaria. Sin embargo, en los casos en que sí existen (normalmente instrumentos del tipo encuestas de victimización), el debate se acaba centrando igualmente, en la discusión de los datos policiales. Es frecuente (es el caso de Catalunya) que la presentación anual de la estadística policial se titule como “la delincuencia en el año “x” o “y”. En cambio, cuando se presentan los datos de victimización de la encuesta correspondiente se habla de “presentación de los datos de la encuesta”. Es decir, en el primer caso (datos policiales) se habla de conocer la situación de la delincuencia, mientras que en el segundo se habla de los resultados del instrumento (de la encuesta). No se trata, ni mucho menos, de una simple confusión terminológica.

Este trabajo tiene por objetivo, en primer lugar, caracterizar con claridad el concepto de seguridad subjetiva y, posteriormente, cuestionar de manera fundamentada, no sólo la fiabilidad de las fuentes que nos facilitan el conocimiento de esa supuesta seguridad objetiva, sino, incluso, que exista una seguridad objetiva, no sujeta a interpretaciones ni decisiones humanas. Con esta finalidad, se procederá a un análisis de los datos ofrecidos por la policía, las encuestas de victimización o seguridad, así como el carácter objetivo de los indicadores tenidos en cuenta para valorar los niveles de seguridad, para acabar planteando qué sentido y utilidad tienen los datos existentes, qué mejoras se podrían hacer y en qué sentido hay que orientar las políticas públicas de seguridad a partir de la información disponible. Parece evidente que las estrategias e intervenciones públicas sí han de tener en cuenta de dónde proviene la inseguridad del público para establecer medidas que sean efectivas para mitigarla.

2. Un paseo por la seguridad subjetiva. Un concepto básico para la gestión de la seguridad

Existe ya mucha investigación científica consolidada que nos muestra que la seguridad subjetiva está condicionada por factores individuales (experiencias previas de victimización, edad, género, etnia o nacionalidad, perfil psicológico, ideología, nivel de socialización) y socio ambientales (estatus social, entorno domiciliario, densidad poblacional, opinión pública) (Guillén, 2018b; Kessler, 2009). Zarafonitou (2011) también cita la opinión del nivel de actuación y de eficacia de la policía, así como los niveles de los servicios de salud o de educación como factores que contribuyen a aportar angustia al estado de inseguridad. Buil-Gil et al. (2017) recogen las explicaciones que se

⁷ Vid. los resultados de las diversas ediciones de la Encuesta de Seguridad Pública de Cataluña en http://interior.gencat.cat/ca/el_departament/publicacions/seguretat/estudis_i_enquestes/enquesta_de_seguretat_publica_de_catalunya/

han dado para explicar estas diferentes percepciones de la seguridad, frecuentemente verbalizadas como miedo al delito, centrando las diferencias en factores personales y medioambientales (Ferretti et al., 2018; Hough, 2017) y, además, diferencian entre la inseguridad (miedo al delito) como “evento mental” y como “estado mental”. En el primer caso está relacionada con un lugar y un momento determinados, mientras que en el segundo estaría más relacionada con la percepción de la seguridad en general, la creencia sobre los (altos o bajos) niveles de seguridad/delincuencia existentes.

Un primer grupo de los factores señalados por la criminología hacen referencia a las características individuales de la persona. La vulnerabilidad percibida, entendida como el resultado de la valoración de la propia eficacia (de protección y de respuesta) y la percepción de las hipotéticas consecuencias del crimen (Doran y Burgess, 2011; Glas et al., 2019; Jackson, 2004), es un factor fundamental. Cuanto más vulnerable se sienta una persona, más graves ha de percibir las consecuencias de ser victimizada. Esto podría explicar la tendencia de las personas de edad avanzada a sentirse más inseguros a pesar de tener unos niveles contrastados de victimización inferiores (aunque ahora parece que esta tendencia no es universal o se está modificando⁸). Las experiencias directas o indirectas de victimización serían un factor también a considerar, así como la exposición a noticias sobre delincuencia en los medios de comunicación (Buil-Gil, 2017). La pertenencia a una determinada etnia se ha mostrado como un elemento fundamental para el nivel de seguridad subjetiva de los individuos (Ferretti et al., 2018), y la difusión de hechos que han tenido lugar en contextos totalmente diferentes también pueden favorecer la inseguridad. Chacón y Téllez (2017) han estudiado los mecanismos que favorecen la expansión de las oleadas de inseguridad hasta lugares o grupos que no tienen relación directa ni indirecta con los hechos originarios de la inseguridad en cuestión.

Si reflexionamos un poco sobre la idea de seguridad, no parece que sea controvertido concluir que está referida a las personas. Es cierto que también se habla, por ejemplo, de seguridad de los edificios o de los vehículos de transporte. Se hace, sin embargo, en el sentido de si las personas que se encuentren en ellos o los usan corren riesgos para su integridad o derechos. Si profundizamos un poco más en la finalidad de la seguridad, veremos que hace referencia a que las personas vivan libres de riesgos, que puedan llevar a cabo sus actividades cotidianas en libertad, sin dejar de llevar a cabo aquellas actividades que les son necesarias o que les producen placer o satisfacción. Podríamos convenir que seguridad es un estado de cierta libertad que, como mínimo, permite actuar afrontando los riesgos y miedos, sin verse demasiado condicionado o impedido por ellos (Guillén, 2012). Es muy importante puntualizar que lo que causa que las personas lleven a cabo o no actividades libremente es que ellas no sientan temor a llevarlas a cabo (o que

⁸ Como veremos inmediatamente, La Encuesta de Seguridad Pública de Catalunya correspondiente a 2016-2017 y la Encuesta de Victimización de Barcelona de 2019, ya no presentan la franja de edad de 65+ como la más “miedosa”. Habrá que estar atentos para ver si esta tendencia se confirma o no.

La figura 1 nos muestra una tendencia constante, hasta la encuesta correspondiente a 2017, en la que el grupo de edad que valora de manera más alta la seguridad en su municipio de residencia sea la población de entre 16 y 25, las personas que podríamos calificar de “jóvenes”, mientras que las franjas de edad más altas empiezan la serie con niveles de seguridad más bajos, pero que progresivamente los van mejorando hasta situarse como franja más segura en la última de ellas. En sentido contrario, la franja de entre 26 y 40 años ha ido disminuyendo su seguridad relativa con el paso del tiempo. Es interesante observar como la pertenencia a un grupo de edad condiciona la percepción de la seguridad en el municipio.

De todas maneras, es importante no dar nada por sentado, aunque sea una característica que se repita en numerosos contextos, ya que en otros con condicionantes diferentes puede cambiar. Aunque, como hemos visto que sucede en Cataluña, en la mayoría de ciudades y países los jóvenes acostumbra a sentirse más seguros, no se trata de una ley universal ni eterna. Muy recientemente la encuesta llevada a cabo en el estado de Morelos (México), en el marco de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe)⁹, puso en evidencia que los jóvenes comprendidos entre los 12 y 19 años eran el grupo de edad que percibía niveles más elevados de inseguridad (Vera et al., 2017). En la última Encuesta de Victimización de Barcelona, cuyos resultados se publicaron en 2019, el grupo de edad que se siente más seguro en su barrio es el de 65 +, mientras que si el espacio de referencia es la ciudad son adelantados por las personas de entre 16 y 44 años, pero siguen bastante por encima de los situados entre los 45 y los 64 años¹⁰. Es posible que el relativamente buen estado de salud física y mental con que llegan ahora buena parte de las personas que alcanzan los 65 años haya influenciado de manera positiva su percepción de seguridad. Al no sentirse tan vulnerables, su percepción de seguridad es superior, ya que las consecuencias de una hipotética victimización no les parecen tan graves. Además, en el caso del barrio, este

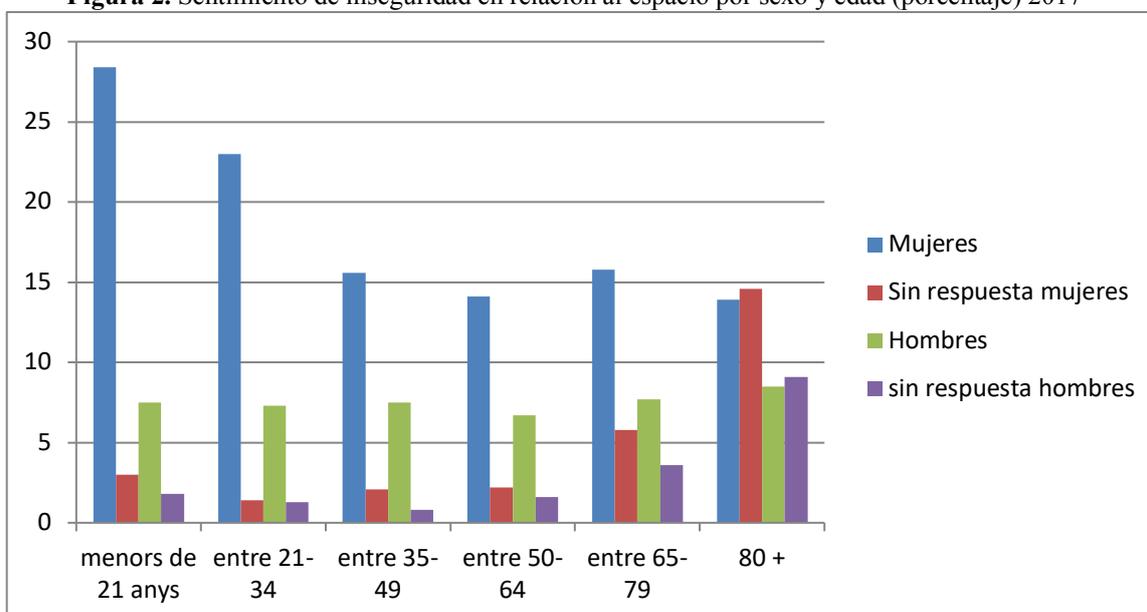
⁹ Vid. <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2017/>

¹⁰ Vid.

https://ajuntament.barcelona.cat/prevenio/sites/default/files/documents/presentacio_de_resultats_enquesta_victimitzacio_2019.pdf, pág.41.

grupo de edad hace mucha más vida en él que los otros, en consecuencia, conoce el contexto mucho mejor, circunstancia que les proporciona seguridad. Es muy posible, pero habrá que contrastarlo, que la situación anterior sí se mantenga con aquellos que se acercan o superan los 80, en qué, presumiblemente, los niveles de vulnerabilidad y aislamiento aumentan y el número de los que responden a la encuesta disminuye. De todas maneras, aunque este planteamiento parezca razonable no siempre se convierte en realidad. Así, la encuesta que se lleva a cabo en el estado de Baja Sajonia, reconociendo que la situación de las personas en los primeros años de su jubilación es normalmente diferente de las personas de más de 80 años, establece franjas de edad entre 65 y 79 años y de 80 en adelante cuando trata de la inseguridad relacionada con los espacios.

Figura 2. Sentimiento de inseguridad en relación al espacio por sexo y edad (porcentaje) 2017



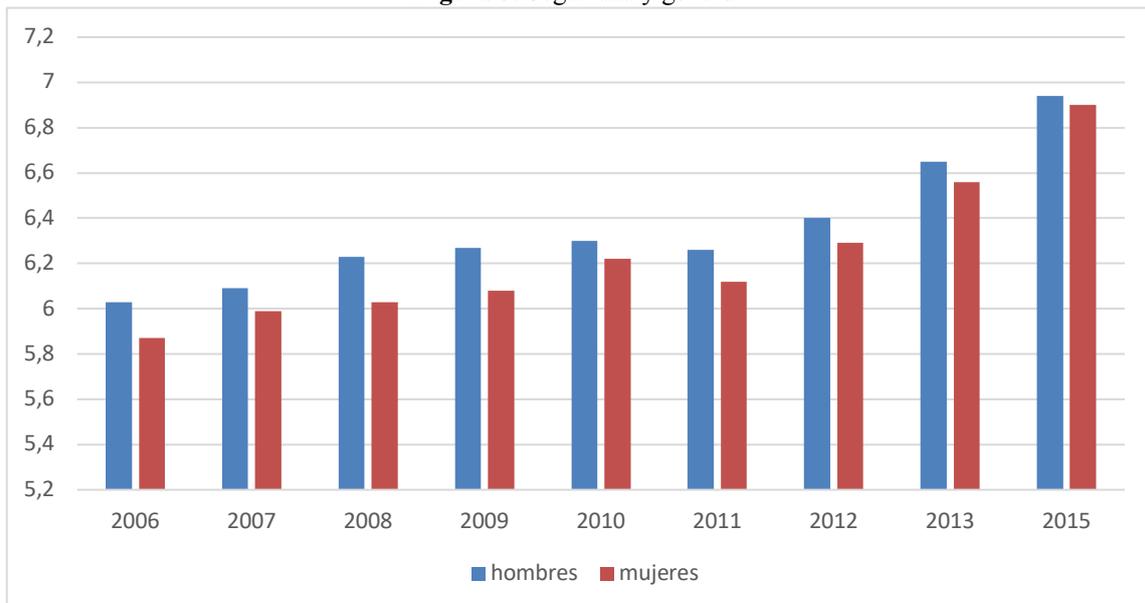
Fuente: Landeskriminalamt Niedersachsen (2018, 24).

Curiosamente esta encuesta muestra mayores niveles de seguridad de los mayores de 80 que entre los de la franja inmediatamente anterior (Landeskriminalamt Niedersachsen, 2018). Es decir, esta última encuesta muestra que las personas mayores no son las que se sienten más inseguras (especialmente en el caso de las mujeres, ya que en los hombres sí se sentirían ligeramente más inseguros), pero no confirma que la especial vulnerabilidad de las personas mayores de 80 les haga sentir, de manera necesaria, más inseguras que las pertenecientes a la franja de edad precedente. Es decir, hay mucho por trabajar en este campo para establecer reglas con menos excepciones.

Acabamos de ver un ejemplo dónde el género tiene una influencia determinante en la seguridad subjetiva de las personas. Tradicionalmente se ha considerado que las mujeres,

por su supuesta mayor debilidad física y por su especial riesgo de padecer algunos tipos de determinados de delitos (violencia machista, agresiones sexuales), habrían tendido a tener niveles de seguridad subjetiva inferiores a los de los hombres (Vauclair y Battanova, 2017). Sin embargo, observemos con detalle este histórico de percepción de seguridad por sexos en la Encuesta de Seguridad Pública de Cataluña. Las gráficas recogen la valoración que las personas entrevistadas hacen de la seguridad en su municipio de residencia en una franja de 0 a 10.

Figura 3. Seguridad y género



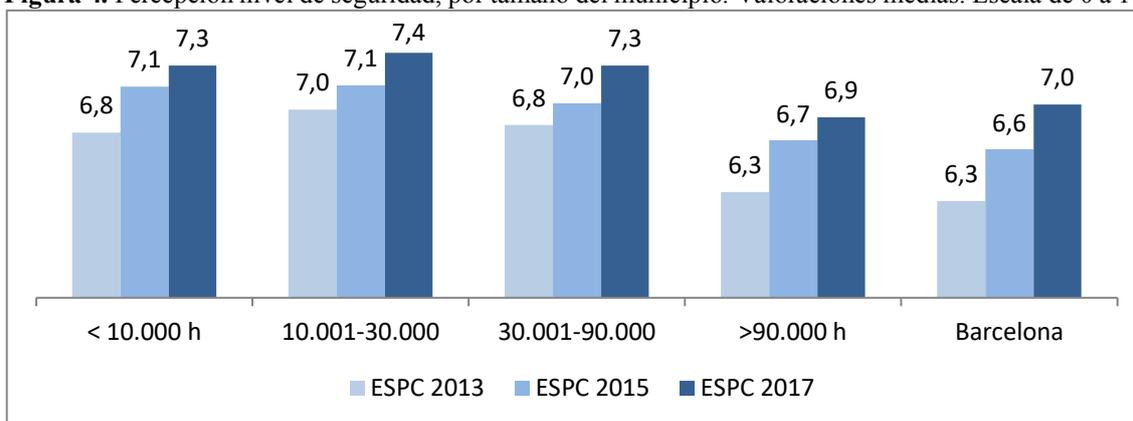
Fuente: Encuesta de Seguridad Pública de Catalunya (DGAS; Departamento de Interior, Generalitat de Catalunya).

Hasta el momento actual (2015 para la figura 3) la seguridad subjetiva de los hombres (el valor que atribuyen a la seguridad en su municipio de residencia) es superior a la de las mujeres. Sin embargo, es importante destacar que la diferencia se ha ido reduciendo progresivamente (con algún altibajo) hasta la encuesta de 2015 en qué ha dejado de ser significativa. Habría que investigar si la progresiva equiparación de los roles del hombre y la mujer en la sociedad, habría acabado igualando las percepciones de vulnerabilidad y, en consecuencia, los niveles de seguridad subjetiva. No ocurre lo mismo, como hemos visto unos párrafos más arriba, en el caso de Baja Sajonia, en qué la inseguridad de las mujeres es notablemente más alta que la de los hombres, especialmente entre las personas más jóvenes (Landeskriminalamt Niedersachsen, 2018). Habría que matizar, de todas maneras, que la encuesta sajona relaciona el miedo y la inseguridad con el espacio (habla de *Raumbezogenes Sicherheitsgefühl*), mientras que la catalana pregunta por los niveles

de seguridad en general sin circunscribirlos a los espacios. De nuevo comprobamos un factor, el género, que puede tener influencia en la seguridad subjetiva, pero hace falta investigación más profunda para determinar hasta qué punto y en qué casos. Sin embargo, no faltan autores (Doran y Burgess, 2011), que afirman que los resultados de las encuestas se explican mucho más por la educación de los hombres, que frecuentemente rechaza la aceptación del miedo o la inseguridad por ser poco varonil, que porque realmente se sientan más seguros. Si esto fuera así, la evolución de la encuesta catalana podría deberse no únicamente por la mayor integración de las mujeres en condiciones de igualdad sino también a una mayor predisposición de los hombres a confesar sus debilidades. Seguramente todos estos factores influyen, la dificultad estriba en saber de manera fehaciente hasta qué punto.

Otro factor que también incide con bastante claridad en la percepción de seguridad es el entorno territorial en qué las personas residen, muy concretamente el tamaño y la población del municipio afectan su percepción de seguridad.

Figura 4. Percepción nivel de seguridad, por tamaño del municipio. Valoraciones medias. Escala de 0 a 10



Fuente: Encuesta de Seguridad Pública de Catalunya (DGAS; Departamento de Interior, Generalitat de Catalunya).

Los datos de la figura 4 muestran una tendencia clara: los habitantes de municipios más poblados tienden a otorgar valores inferiores al nivel de seguridad de su municipio (aunque en todos ellos hubo una mejora de la percepción en el período 2013-2017). En cambio, aquellas personas que viven en realidades urbanas más modestas (o directamente rurales) perciben su municipio como más seguro. En las realidades rurales con cifras de población inferiores el conocimiento interpersonal y, en consecuencia, los controles sociales informales son superiores, circunstancias que tradicionalmente han incrementado los niveles de seguridad de sus habitantes.

Existe un segundo grupo de factores relacionados con el espacio concreto, el lugar en que la persona se encuentra. Buil-Gil et al. (2019a) nos muestran con toda claridad cómo el miedo al delito (o la inseguridad) no se distribuye homogéneamente en el territorio, ni tan solo a nivel de barrio. Normalmente se destacan aquí, como elementos a tener en cuenta, la visibilidad, la existencia de lugares en qué alguien (con malas intenciones) se pueda refugiar, cuando las vías de escape ante un posible ataque o agresión son mínimas (o da esta impresión) (Buil-Gil, 2017), los riesgos percibidos de oportunidades delictivas de las que convertirse en víctima (Doran y Burgess, 2011). Hay investigación empírica que muestra que la construcción de espacios urbanos de acuerdo con las normas CPTED¹¹ también facilita una mejora de la seguridad subjetiva (Doran y Burgess, 2011; Lee et al., 2016). Asimismo, el desorden externo percibido, la apariencia de eficacia social y los diversos patrones espacio temporales de estilo de vida tienen relevancia para incrementar o disminuir la seguridad subjetiva de las personas, así como los bajos niveles de ingresos (Buil-Gil et al., 2019b). El barrio de residencia tiene una influencia variable en función del grupo étnico mayoritario que lo habita. Es decir, sólo en el caso de habitar en un barrio con presencia mayoritaria de determinados grupos étnicos es este un factor que condiciona la percepción de seguridad (Lai et al., 2017). En el estado de la Baja Sajonia, en los barrios en qué los vecinos perciben (con independencia de que la haya o no), una alta presencia de refugiados los niveles de inseguridad se disparan (Landeskriminalamt Niedersachsen, 2018). Glas et al. (2019), nos plantean cómo lo que define el contexto en qué se percibe la in/securidad no es tanto el *barrio*, unidad administrativa y, frecuentemente, artificial, como los *egohoods*, es decir los espacios en qué las personas llevan a cabo sus actividades habituales que frecuentemente no coinciden con las divisiones administrativas. Serían estos espacios relacionados con los movimientos de las personas los que influirían en la seguridad de las personas que los frecuentan.

Hay que tener en cuenta, de todos modos, que el peso de cada uno de estos factores dependerá de las características de cada uno (de cada persona), no teniendo una influencia regular en todos los transeúntes (Solymosi et al., 2018).

Un estudio llevado a cabo por Vauclair y Battanova (2017), a partir de datos de la *Encuesta Social Europea*, correlaciona países con altos niveles de desigualdad económica con una baja seguridad subjetiva o, dicho de otra manera, con altos porcentajes de miedo al delito. Un factor más que habría que tener en cuenta y que podría explicar los bajos niveles de seguridad en muchos países latinoamericanos que, en general, presentan profundas desigualdades sociales.

En general, como señalan Buil-Gil et al. (2019a) y Landeskriminalamt Niedersachsen (2018), el miedo al delito (extrapolable a la seguridad subjetiva) comprende tres dimensiones: a) cognoscitiva, de conocimiento del riesgo de la situación, b) emotiva, el

¹¹ *Crime Prevention Through Environmental Design.*

sentimiento de miedo, c) una conducta que es consecuencia de las otros dos. La modificación de la primera y/o la segunda afectarán sin duda la conducta de la persona en cuestión (Meier, 2019). De hecho, la dimensión más relevante para los gestores de la seguridad es la tercera, la conducta, que es la que comporta consecuencias externas que afectan terceros y/o el espacio público.

A pesar de la cierta consolidación del peso subjetivo de la seguridad, se identifica una tendencia, citada más arriba, que, aunque quizás no de una manera absolutamente explícita, parece apoyar la idea según la cual existe una seguridad real, objetiva, que viene dada por los delitos que efectivamente tienen lugar y de los riesgos concretos a que la ciudadanía tiene que hacer frente, y, una segunda, mucho más volátil, sin conexiones necesarias con la realidad, que depende de las personas y los contextos, que es la subjetiva. Es un enfoque que, en el fondo, pretende transmitir el mensaje que la realmente relevante es la objetiva, aunque haya que gestionar también los *inexistentes* problemas derivados de la seguridad subjetiva (Guillén, 2012). Se trata de un planteamiento totalmente erróneo, ya que seguridad subjetiva tiene un efecto real en los riesgos que afrontan las personas en sus actividades cotidianas. Hay un ejemplo que nos muestra claramente de qué estamos hablando. Los pasajeros de un avión excesivamente temerosos de viajar en este medio pueden entrar en situación de pánico por turbulencias leves, objetivamente inofensivas. Su conducta puede conllevar un riesgo objetivo para su seguridad y la de los otros pasajeros si, por ejemplo, presa del miedo, se levantan y empiezan a deambular por el interior del aparato, porque el pánico les produce una necesidad imperiosa de moverse o, por ejemplo, de ir al lavabo. Hay que tener en cuenta que la mayoría de las lesiones que sufren los pasajeros de un avión se producen por no encontrarse sentados con el cinturón de seguridad debidamente abrochado (Guillén, 2015).

Una vez asumida la trascendencia de la seguridad subjetiva, de su carácter crucial y predominante en la seguridad ciudadana, el impacto que tiene en la calidad de vida de la ciudadanía (Doran y Burgess, 2011), es importante plantear cuál deber ser su grado o nivel adecuado para el mantenimiento de esa seguridad. Existen algunos ambientes en que se parece aspirar a una situación de seguridad subjetiva máxima, es decir, que los ciudadanos no tengan la sensación de poder sufrir el más mínimo percance para su integridad personal o de sus derechos, que puedan vivir sin ninguna preocupación o angustia de ser víctima de un delito o de padecer algún tipo de agresión contra su persona o derechos. El contexto ideal que parece estar detrás de ciertos discursos es aquél en que las personas en ningún momento dedican atención a cuestiones de seguridad para llevar a cabo sus actividades porque en el entorno no hay ninguna amenaza o riesgo, o, si la hay, hay un factor protector que impedirá que se convierta en peligro real y efectivo. A primera vista, puede, efectivamente, considerarse como un escenario perseguible e ideal. Se trata, sin duda, de un planteamiento equivocado, no se puede gobernar una sociedad con una movilidad tan grande como la nuestra si las personas no son conscientes de los riesgos

que corren en caso de no tomar ciertas precauciones (Doran y Burgess, 2011; Guillén, 2012). Nadie va a cerrar adecuadamente las puertas de casa o a poner los cinco sentidos en la conducción de un vehículo si piensa que no hacerlo no le va a generar ningún inconveniente. Si se ha conseguido disminuir la siniestralidad de las carreteras ha sido, entre otras cosas, porque se ha podido convencer a los conductores que es una actividad peligrosa y que hay que tomar ciertas precauciones (ponerse el cinturón de seguridad, prestar atención a la conducción, no consumir bebidas alcohólicas u otro tipo de drogas cuando se tiene que llevar a cabo). Hasta que no lleguen los vehículos totalmente automáticos (que llegarán a no mucho tardar), es necesario que las personas que conduzcan sean conscientes de los riesgos implícitos en el uso de vehículos a motor.

Hay autores que, efectivamente, en línea con lo que se acaba de decir, consideran que el uso de la in/seguridad subjetiva (o, más concretamente, del *miedo al delito*) por parte de las autoridades de seguridad es legítimo si se usa para conseguir que la ciudadanía sea consciente de los riesgos y adopte las medidas de precaución necesarias para no ser victimizada. De esta manera, la seguridad resulta más gobernable (Lee, 2007). Otros autores (Gray et. al. 2011), nos hablan de dos categorías del miedo (o inseguridad): funcional y disfuncional. La funcional conciencia de la existencia de un riesgo (delito, infracción, accidente) que puede provocar daños a la persona, y, en consecuencia, facilita que los ciudadanos tomen medidas adecuadas para no ser victimizados y poder seguir haciendo su vida con naturalidad. En cambio, resulta *disfuncional* el miedo (o la inseguridad) que impide a las personas llevar a cabo sus actividades cotidianas y favorece un aislamiento que las aleja de la sociedad (Doran y Burgess, 2011). Es decir, una persona que sobrevalora los riesgos de la conducción y conduce totalmente agarrotada o deja de tener relaciones sociales por no utilizar el vehículo a motor cuando le es necesario, supone un ejemplo de miedo disfuncional, que evita llevar a cabo las actividades cotidianas que uno necesita o desea.

Así, es deseable que la ciudadanía sea consciente de los riesgos que ha de afrontar para que puedan adoptar las medidas de precaución necesarias para seguir llevando a cabo sus actividades cotidianas minimizando la posibilidad de que los riesgos se transformen en peligro y éste en daño. Cerrar las puertas de casa o del coche, identificar sus objetos personales, evitar espacios sin visibilidad o iluminación, no prender fuego cerca de masa forestal son conductas necesarias para el buen mantenimiento de la seguridad en nuestra sociedad. Para llevarlas a cabo hay que ser consciente de la existencia de los riesgos que evitan.

Finalmente, es conveniente recordar que la seguridad subjetiva también depende de la confianza que la ciudadanía tiene en las instituciones. Si la población siente que existe una Administración Pública, que procura por su bienestar, a la que puede recurrir en caso de dificultades, los niveles de incivismo o de delincuencia no afectan de manera tan directa la percepción de seguridad de la población. Ya el muy antiguo experimento de

Newark (Kelling et al., 1981) puso en evidencia que la presencia de policías a pie, que entraban en contacto con la ciudadanía mejoraba la percepción de seguridad, a pesar de que los niveles de delincuencia no se veían alterados. Mucho más recientemente, Alda et al. (2017) nos dan a conocer una investigación que muestra cómo una confianza razonablemente alta en la policía modifica la percepción de seguridad de los ciudadanos, aumentándola y, en consecuencia, disminuyendo la valoración de los riesgos. En muchos casos la confianza suele estar relacionada con una suficiente presencia policial y una alta receptividad a las demandas y necesidades ciudadanas, circunstancias que explicarían esta mejora del nivel de seguridad. Además, estos autores también muestran como factores personales (edad, género, nivel de estudios y económico) y sociales (cohesión comunitaria) que hemos visto que afectaban la seguridad también lo hacen con la confianza en la policía (y no siempre en el mismo sentido). Así, en general, los jóvenes suelen tener percepciones de seguridad razonables, aunque tienden a tener poca confianza en la policía y, en las personas *seniors* tradicionalmente habíamos encontrado una situación contraria (baja seguridad subjetiva y alta confianza en la policía).

3. La estadística policial: ¿delitos? ¿Indicios delictivos? ¿Sobre qué informa?

Los datos que todavía, en la práctica, centran el debate sobre la seguridad son los datos que ofrecen los registros policiales. ¿Qué contienen realmente estos registros? La respuesta no ofrece lugar a dudas: los actos indiciariamente delictivos que han sido conocidos por la policía. Las vías por las que estas infracciones (indiciarias) llegan al conocimiento de la policía son por denuncia hecha por el público (la mayoría) o por actuación de oficio de la policía, a partir de la actuación de las patrullas uniformadas y de las unidades de investigación. Ahora bien, ¿hasta qué punto esta estadística nos informa de la comisión de ataques contra las personas o sus derechos, es decir de delitos?

En primer lugar, nos tendríamos que plantear si los registros policiales contienen, desde un punto de vista técnico-legal, delitos o no. La respuesta es muy simple: existe delito cuando un/a juez/a o tribunal determina en una sentencia que hay evidencia suficiente que prueba que se ha cometido una infracción penal. No se conocen datos empíricos sobre el porcentaje de actos indiciariamente delictivos detectados por la policía que, posteriormente, son confirmados por una sentencia penal. Sin embargo, no hay que tener un conocimiento profundo del tema, para intuir que los delitos registrados por la policía no son siempre confirmados por una condena penal. Existen casos en que los indicios que llevan a la policía, legítima y legalmente, a detener una persona por la presunta comisión de un acto delictivo, no son confirmados y constatados en el proceso penal (cuya finalidad es precisamente ésta: comprobar su existencia legal o no). Es inexacto, pues, relacionar directamente los datos policiales con delitos efectivamente cometidos. Es también incorrecto decir que estamos en ámbitos objetivos, ya que tanto las interpretaciones

(subjetividad) de los agentes de la policía como la de los miembros de la judicatura (y, en su caso, de los jurados) en relación con unos mismos hechos nos llevan a resultados diferentes. Es decir, la constatación de la comisión de un delito requiere una labor interpretativa de la realidad y del mandato legal que dista de ser absolutamente objetiva, ya que está condicionada por la perspectiva del intérprete.

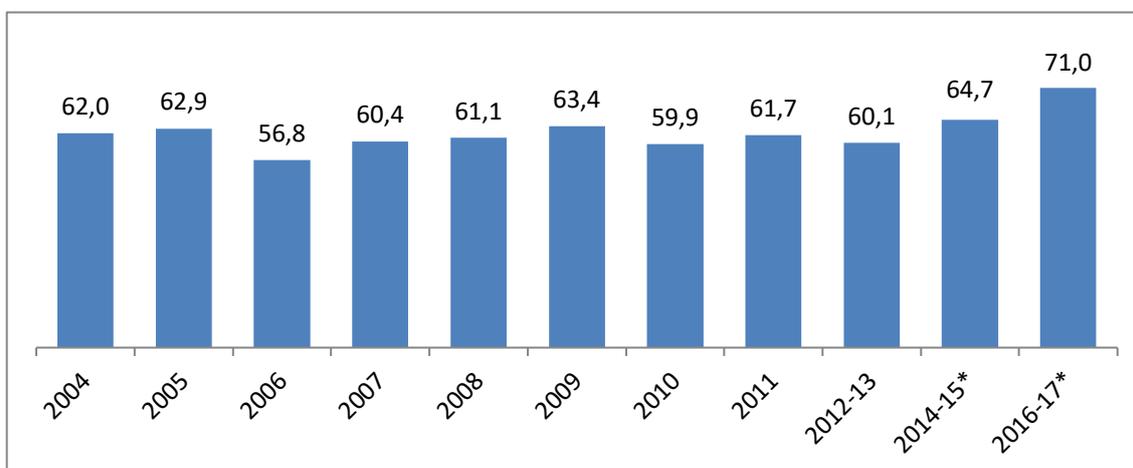
En segundo lugar, es necesario reflexionar en qué medida las decisiones operativas de las organizaciones policiales condicionan los registros posteriores. La policía, como cualquier otro organismo o agencia pública, tiene unos recursos limitados para llevar a cabo sus funciones legalmente establecidas. Ante la imposibilidad del ejercicio efectivo de todas sus competencias legales, dan prioridad a unas mientras postergan otras en función de criterios (legítimos) diversos: la posibilidad de éxito en la intervención, la presión política o pública en relación con problemáticas concretas o el número de efectivos disponibles. Se trata de un proceso de toma de decisiones que también lleva a cabo la fiscalía, aunque lo nieguen de manera vehemente, alegando que ellos persiguen cualquier infracción de la legalidad (Guillén, 2012). Estas decisiones condicionan los delitos que aparecerán en el registro policial, ya que, si dedicamos los efectivos a perseguir o prevenir preferentemente un tipo de delito o infracción, será precisamente esa la infracción que más constataremos en detrimento de otras que queden fuera de la lupa policial. Es decir, cuando la policía establece sus objetivos prioritarios está decidiendo el tipo de hechos que encontraremos en sus futuras estadísticas. Tampoco es, sin embargo, una situación exclusiva del sistema de justicia penal, ya que cuando, por ejemplo, la administración sanitaria decide poner el énfasis en la detección y prevención de unas enfermedades en detrimento de otras también se está predefiniendo el contenido de sus estadísticas futuras. Si se lleva a cabo una gran campaña para detectar, por ejemplo, el cáncer de Colon, lo más probable es que se detecten bastantes más que si la campaña no se llevara a cabo, con lo que, en un primer momento, la estadística nos mostrará un incremento de esta enfermedad. En el caso de la policía precisamente, uno de los debates más intensos es frecuentemente en qué lugares ha de hacer más visible su presencia. Es habitual que los vecinos compitan por tener patrullas policiales presentes en su barrio, aunque esto implique que no lo estén en otros, debido a la precariedad de los recursos policiales en los últimos tiempos. No hay duda de que los lugares en que tenga presencia efectiva la patrulla policial (y las personas con las que tenga contacto), así como aquellos en que esté ausente, tendrán alguna incidencia en los registros policiales futuros y, obviamente, en la localización espacial de la delincuencia (NAO, 2012).

Finalmente, como vamos a tratar con más detalle en el epígrafe siguiente, una parte muy importante de los actos delictivos realmente cometidos no llegan al conocimiento de la policía porque las personas que han sido objeto de ellos no lo denuncian ante la policía, por factores diversos que comentaremos.

4. Las encuestas de victimización o de seguridad.

Este tipo de encuestas fueron pensadas, entre otras cosas, para aflorar parte de la cifra negra de la delincuencia que no llegaba al conocimiento de la policía y, efectivamente, consiguieron hacerlo (Killias, 2010). Las encuestas de victimización han venido mostrando, que sólo un porcentaje de las personas que confiesan haber sido víctimas de un delito afirman haberlo denunciado a la policía (Zauberman, 2008). Este porcentaje raramente supera el cincuenta por ciento (Enzman, 2017). Por ejemplo, en el caso de Cataluña ha descendido hasta el 29,1%, en la última encuesta publicada (2016-2017), una tasa realmente preocupante (que en el Área Metropolitana de Barcelona se sitúa en un 25,5%¹²). Seguidamente, se muestra la evolución de la tasa de no denuncia en Cataluña, según datos de la Encuesta de Seguridad Pública:

Figura 5. No denuncia de los ilícitos considerados delictivos (%)



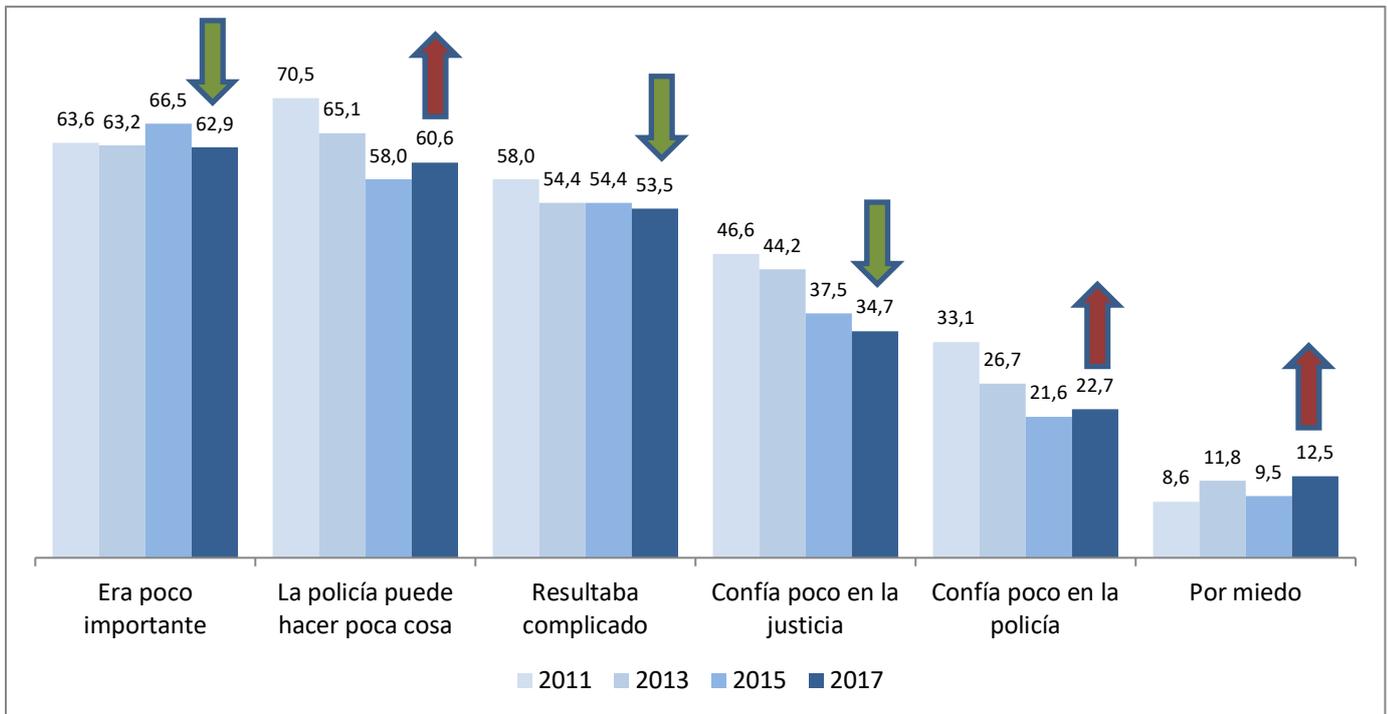
Fuente: Encuesta de Seguridad Pública de Catalunya (DGAS; Departamento de Interior, Generalitat de Catalunya).

Como se puede comprobar en la figura 5, en Cataluña nos encontramos en el momento de tasa de denuncia más baja desde el inicio de la Encuesta de Seguridad Pública de Catalunya. Habrá que investigar a qué responde este descenso, si, por ejemplo, tiene que ver con la escasez de recursos policiales de estos últimos años y con la introducción en la encuesta de tipos delictivos de compleja resolución (estafas y fraudes), circunstancias ambas que desmotivan la denuncia por la previsible larga espera en comisaría y las pocas posibilidades de una resolución positiva de la investigación de los hechos. Las causas

¹² Según datos de la Encuesta de Victimización del área Metropolitana de Barcelona llevada a cabo en la primavera de 2018 (vid. <https://iermb.uab.cat/ca/enquestes/convivencia-i-seguretat-urbana/>).

tradicionalmente manifestadas por los encuestados para no denunciar los hechos de que han sido víctimas nos aparecen en el siguiente gráfico con datos de la Encuesta.

Figura 6. Motivos para no denunciar (%)



Fuente: Encuesta de Seguridad Pública de Catalunya (DGAS; Departamento de Interior, Generalitat de Catalunya).

Se imponen con claridad los casos que, siempre a criterio de la víctima, no tienen excesiva importancia, aquellos en que la policía puede hacer poca cosa y en los que resulta complicado hacer efectiva la denuncia, bien porque el horario de la comisaría es limitado o los tiempos de espera son excesivamente largos.

No se trata de un fenómeno exclusivo de Cataluña, sino que, con las lógicas variaciones, se repite en todo el mundo (Aljumily, 2017). Por ejemplo, el año 2017 sólo 9,2 de cada 1000 víctimas de delitos violentos en los Estados Unidos denunciaron el delito a la policía (Morgan y Truman, 2018). En México, en el año 2018 el nivel de delitos no denunciados o denunciados que no derivaron en averiguación previa o carpeta de investigación, fue del 93.2% (INEGI, 2019)¹³. En el caso de la última encuesta de victimización en Alemania (2017), los delitos con mayor índice de denuncia fueron los hurtos y los fraudes

¹³ Vid.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf

con la tarjeta de crédito, no llegando ninguno de los dos al 50% (42,3% y 40,7%, respectivamente) (Bundeskriminalamt, 2017). Por otra parte, hay evidencia de que, en determinadas circunstancias, la policía no registra todos los delitos de los que tiene conocimiento (Enzman, 2017). En Suecia, país referente de una policía democrática y abierta a la ciudadanía, los porcentajes globales de denuncia no superan el 20% (Brå, 2019).

Pero es necesario destacar que los delitos que las encuestas afloran no siguen el criterio legal de los registros policiales, sino que son aquellos que los encuestados consideran como tales, no habiendo garantía de que su impresión se adapte a las previsiones legales. No está garantizado que lo que la persona encuestada considere un delito lo constituya en realidad y a la inversa (actos que los ciudadanos no consideran delitos y que están tipificados como tales en el Código Penal). Es decir, la encuesta, aunque es una gran fuente de información, proporciona datos que vienen condicionados por la subjetividad de aquellos que la responden. La ciudadanía media desconoce la cantidad necesaria que tiene que ser sustraída para que constituya un hurto ni la diferencia entre éste y un robo. Muchos desconocen si viajar sin título de viaje u ocupar una vivienda desocupada es un delito u otro tipo de infracción.

Por otra parte, los delitos sin víctima individual directa como, por ejemplo, los delitos contra el medio ambiente, blanqueo de dinero o delitos societarios tampoco aparecen en las encuestas de victimización. Las personas encuestadas no suelen informar de este tipo de hechos, probablemente porque no se consideran víctimas directas. Este tipo de encuestas están también pensadas para obtener información sobre lo seguros que los entrevistados se encuentran, el temor que tienen a padecer un acto delictivo, así cómo afecta a su conducta (si evitan o llevan a cabo actividades a causa de su inseguridad o miedo), en resumen, a cómo afecta la inseguridad a su calidad de vida (Gray et al., 2011). Las relaciones entre la policía y los ciudadanos también son objeto de estas encuestas, o, dicho de otra manera, la satisfacción de los ciudadanos con la policía y la en qué nivel la valoran. Este factor es relevante porque acaba incidiendo en la seguridad subjetiva (Guillén, 2018a), como confirmaremos más adelante.

En todo caso, hay que recordar que las encuestas no suelen facilitar información sobre la seguridad en áreas pequeñas por razones de tamaño de muestra, circunstancia que dificulta la articulación de respuestas y estrategias públicas que sean capaces de afrontar los problemas específicos de cada espacio concreto del territorio (Buil-Gil et al. 2019b; Doran y Burgess, 2011).

5 La subjetividad de los indicadores. La inexistencia del riesgo objetivo.

Existe ya literatura criminológica consolidada que defiende la necesidad de trabajar con un concepto amplio de seguridad, que, si bien ha de incluir la delincuencia, ha de incorporar otros factores, como, por ejemplo, el desorden en los espacios públicos (tanto físico como conductual), los accidentes, las actividades peligrosas y los desastres naturales, entre otros. Sin embargo, en la práctica aún se tiende a poner en relación directa la seguridad con la criminalidad. Así lo hace, de manera paradigmática, el modelo profesional de policía (Guillén, 2016), que intenta así objetivar las intervenciones policiales, desvincularlas de cualquier veleidad política. Para este modelo, lo que la policía debe realmente perseguir son aquellas conductas que el código penal establece como delitos y alejarse de actos más relacionados con la moral cívica que son más discutidos y que, en consecuencia, presentan una subjetividad grande y provocan controversia y que puede deteriorar el prestigio de la policía (Guillén, 2016; Medina, 2011; Vollmer, 1936).

Una reflexión mínima sobre los tipos penales nos lleva a una conclusión diferente: la decisión de qué hechos constituyen delito es una decisión de la sociedad que se basa en unos valores, en una subjetividad mayoritariamente compartida. Así, una mayor o menor sensibilidad por las dificultades de aquellos que no tienen una vivienda puede provocar la penalización o, por el contrario, la despenalización de la ocupación ilegal de viviendas. Precisamente ésta ha sido un área objeto de vaivenes legislativos. Pero no es el único ámbito de frecuente variabilidad, existen muchos más: delitos que pasan a faltas (ahora delitos leves en España) o que simplemente pasan a convertirse en ilícitos administrativos. Pongamos un ejemplo claro: Imaginemos que un buen (mal) día a la mayoría del legislativo se les ocurre convertir en delito el consumo de alcohol, como sucediera con la llamada “ley seca” en los Estados Unidos de América en el siglo pasado. Posiblemente en un primer momento el consumo de alcohol no variara demasiado, quizás tendería a reducirse, mientras los consumidores observaban la intensidad en la aplicación de la norma. En cambio, si el indicador de seguridad lo centramos en el número de ilícitos, éste se habría incrementado notablemente, ya que por mucho que la actividad existiera antes, al ser una conducta plenamente legal, no la tendríamos registrada entre las conductas delictivas. *Objetivamente* habría mucha más inseguridad (aunque el consumo de alcohol hubiera descendido). Por el contrario, si imaginamos que llega un momento en que las autoridades reconocen el error estratégico de la decisión y despenalizan el consumo de alcohol, aunque el consumo puede que se incremente por la euforia del primer momento, la seguridad objetiva *oficial* aumentará ya que las infracciones que se registraban durante el período de la prohibición desaparecerán del escenario. En resumen, la cacareada objetividad de los delitos no parece menos subjetiva que la percepción de seguridad. De hecho, las conductas que acaban tipificadas como delitos, son aquellas que son percibidas por el público (o por sus representantes) como inseguras o nocivas. Eso hace que el contenido de los códigos penales varíe en función de los valores mayoritariamente presentes en cada sociedad y nuestros códigos penales actuales presenten notables diferencias con los existentes cien años atrás.

Por otra parte, no todos los delitos afectan de la misma manera la seguridad subjetiva. Jackson (2004) nos muestra como el significado social dado a ciertos actos o situaciones que podemos encontrar en el medio físico y social incide muy claramente en la percepción de seguridad. Cita la idea de los “delitos señal” definida por Innes y Fielding (2002) para poner sobre la mesa cómo ciertos delitos evidencian el deterioro de conceptos o valores socialmente importantes para la convivencia y, en consecuencia, generan mucha más inseguridad o alarma que otros, ya que son valorados como evidencia de una degradación profunda de las estructuras sociales (en el mismo sentido, Doran y Burgess, 2011; Glas et al., 2019).

El carácter valorativo de los delitos también es aplicable a otros incidentes de seguridad, concretamente los derivados de accidentes, incendios, materias peligrosas, desorden en los espacios públicos o desastres naturales. Aquí también se califica como “incidente” (o infracción) aquellos actos que superan nuestro nivel de tolerancia del riesgo y éste cambia con el tiempo y la sociedad. Hace cincuenta años nadie hubiera considerado un incidente de seguridad el hecho de hacer fuego en el bosque para cocinar un par de chuletas de carne. Hoy en día, se considera un ilícito y, en caso de ser detectado por una funcionaria pública competente, lo denunciará, lo registrará y pasará a ser tenido en cuenta como seguridad objetiva. En la misma dirección, tiempo atrás el hecho de escupir en la calle, tirar basura en los espacios públicos, o la emisión incontrolada de humos no eran considerados actos que afectasen a la seguridad. No eran, pues, indicadores objetivos. Todos ellos dependen de una decisión (subjetiva) previa, sobre qué se considera nocivo o peligroso. Treinta años atrás no había denuncias por no llevar casco cuando se iba en bicicleta, por añadir otro ejemplo a la larga lista. Es decir, la decisión sobre qué es legalmente peligroso también es una decisión valorativa, muy dependiente de las aspiraciones de seguridad de las sociedades en un momento dado (frecuentemente ligado al nivel de desarrollo económico y social, de calidad de vida). De hecho, como afirma Hopkins (2005, 113, citado por Griffiths y Brooks, 2012, 220) las mismas percepciones del riesgo son “estimaciones imperfectas de una realidad objetiva”. Las valoraciones del riesgo parten de la idea de que éste puede ser objetivamente medido (Hopkins, 2005, citado por Griffiths y Brooks, 2012), sin embargo, no parece que el riesgo tenga una existencia externa, independiente de nuestras mentes y culturas. Las estimaciones objetivas de riesgo son, de hecho, “subjetivas y cargadas de asunciones... dependientes de nuestro juicio” (Slovic, 1999, p. 690, citado por Griffiths y Brooks, 2012). Ya hemos visto en el epígrafe segundo de este artículo, como los factores individuales influyen en la percepción y “objetivación” de la seguridad. Ahora hay que poner encima de la mesa cómo las concepciones grupales, colectivas, culturales, afectan la misma concepción de riesgo. Cervera y Vallès (2013) nos muestran cómo personas procedentes de culturas o contextos diversos reaccionan de manera diferente ante situaciones de emergencia similares. Los resultados que presentan, procedentes de un proyecto europeo que involucró diversos países de la Unión, es concluyente en este sentido: grupos o colectivos

nacionales diferentes reaccionan ante los mismos estímulos (peligros) externos de manera diferente. Es evidente que no sólo la determinación de qué es delito está impregnada de un elevado grado de subjetividad individual y social, sino que la misma idea de riesgo o de emergencia también depende de factores individuales y culturales (de nuestra “visión del mundo” como lo cualifican Griffiths y Brooks, 2012, y de manera similar Jackson, 2004). Hay ejemplos evidentes. En materia de seguridad vial lo que se considera (socialmente) un riesgo en algunos países no se considera en otros. En nuestro contexto un adelantamiento en un tramo marcado con una línea continua se considera peligroso e inaceptable (sobre todo si se trata de una carretera con curvas y poca visibilidad), mientras que en otros países se considera dependiente de la habilidad del conductor, mucho más que de riesgo objetivo (con independencia de que pueda estar igualmente sancionado).

6. **Primera conclusión: La seguridad objetiva como falacia. La necesidad de objetivar la seguridad subjetiva.**

Los razonamientos llevados a cabo hasta aquí no parecen dejar duda de la subjetividad de los elementos integrantes de la “real” seguridad objetiva. Será importante, pues, tomar nota y abandonar la creencia según la cual lo más importante para los gestores públicos ha de ser la seguridad “real” frente a aquella seguridad “irreal”, “volátil” y “caprichosa” que depende de factores sociales e individuales de los miembros de nuestras sociedades. No sólo se trata de que esta última, la subjetiva, sea perfectamente objetivable, ya que se traduce en conductas (o ausencia de ellas) de los ciudadanos (Landeskriminalamt Niedersachsen, 2018), sino que la considerada como seguridad objetiva tiene en su camino de elaboración un cúmulo de subjetividades (decisiones, interpretaciones) que la desproveen de la mayoría de su objetividad.

Por otra parte, la información sobre el sentimiento de seguridad (seguridad subjetiva) de la población, puede objetivarse de manera clara en muchos casos: cuando la ciudadanía afirma (o se constata externamente) que hay espacios y horarios en que no lleva a cabo ciertas actividades debido a su percepción de inseguridad en ellos, la situación se objetiva sustancialmente. Que haya lugares que no son transitados, actividades que se dejan de llevar a cabo, o, por el contrario, actividades “defensivas” (instalación de cerraduras especiales, sistemas de alarma, adquisición de instrumentos defensivos o de protección, armas) que se llevan a cabo para protegerse de la inseguridad es mucho más real y objetivo que no la tan cacareada seguridad objetiva. Asimismo, si la ciudadanía expresa en qué momentos y lugares siente el mayor grado de in/seguridad dota a los poderes públicos de más información para articular respuestas adecuadas. Por ello es muy importante que se lleve a cabo un esfuerzo para identificar de la manera más objetiva posible qué conductas y en qué circunstancias y contextos resultan afectadas por el miedo al delito o una alta percepción de inseguridad. Los niveles de in/seguridad en abstracto no proporcionan información suficiente para la articulación de políticas y estrategias públicas para

contrarrestarlas. De cara a gestionar la seguridad, con una carga mayoritaria de subjetividad como se ha señalado aquí, es importante centrarse en sus consecuencias para evitar su enorme variabilidad tanto de intensidad como de nivel temporal o espacial. Obviamente, las políticas públicas no pueden basarse en las percepciones de todos los ciudadanos en todos los espacios. La desbordante subjetividad personal y social (e incluso espacial) requiere una objetivación, una concreción para ser afrontada por los responsables públicos de la seguridad.

7. Segunda Conclusión: Todas las fuentes de información son necesarias para identificar las causas de la inseguridad.

Es muy importante, sin embargo, no caer en la trampa fácil de creer que ni las estadísticas policiales ni las encuestas de victimización tienen utilidad alguna para conocer la realidad objetiva y que sólo sirven para “maquillar” los datos de seguridad a gusto del consumidor. Sobre todo, porque esta afirmación no se ajusta a la realidad. Los registros policiales nos dan información muy válida para analizar el estado de la seguridad: nos informan sobre la actividad de la policía y los indicios de delitos e infracciones que llegan al conocimiento de sus agentes. Difícilmente un alto número de detenciones policiales por, por ejemplo, robos en domicilio se corresponderá con una baja incidencia de éstos. La policía no se dedica a inventarse actividades delictivas de terceros para nutrir sus estadísticas, no está entre sus funciones. Lo que hay que saber es que las decisiones operativas y la interpretación que los policías hacen de la ley y de las conductas de los ciudadanos tienen una influencia relevante en los delitos registrados en sus estadísticas.

Asimismo, las encuestas de seguridad o de victimización constituyen una gran ayuda para aflorar una parte importante de la cifra negra que escapa al conocimiento de la policía. Nos ofrecen, además, información sobre la seguridad subjetiva de la población, así como su opinión sobre la policía y otros temas claves para la seguridad. Muy posiblemente, el reto consista en elaborar metodologías, como ya está haciendo el *Home Office* inglés, y en Cataluña se ha experimentado de manera muy limitada (Nadal, 2010), que permitan tratar de manera conjunta (y complementaria) las estadísticas policiales y los resultados de las encuestas. Un trabajo en esta dirección permitiría un aprovechamiento mucho mayor de los datos que ofrecen ambas fuentes. Por ejemplo, nos proporcionaría información sobre la relación entre los delitos registrados en ciertas áreas territoriales y la valoración que los residentes hacen de la policía y de la seguridad; de la relación entre las quejas sobre la policía y la percepción de seguridad en el territorio, o, en sentido inverso, la relación entre una alta valoración de la policía y una alta seguridad subjetiva.

Finalmente, no deberían desaprovecharse otras fuentes de información sobre la seguridad, ya sea de fuentes cualitativas (grupos focales, observación sobre el terreno, autoinculpación) como cuantitativas de ámbitos teóricamente diferentes de la seguridad

pero que pueden informar sobre ella (los datos de salud en el caso de las drogas son un ejemplo claro) (Guillén, 2018b).

8. Tercera conclusión: la procedencia o causa de una deficiente seguridad subjetiva es importante de cara a articular la respuesta para mitigarla.

Todo lo expuesto hasta ahora no implica, sin embargo, que los actores públicos de la seguridad no hayan de tener cuenta la relación entre los datos efectivamente objetivos (u objetivables) y la seguridad subjetiva (también objetivamente constatable, como acabamos de ver). Es decir, ante una seguridad subjetiva que se evidencia como notablemente baja, será importante saber cuál es su origen a la hora de articular políticas y estrategias de respuesta. Si la baja seguridad coincide en el tiempo y en el espacio con un aumento de los ataques a la integridad personal, constatados por la policía o a través de la encuesta de victimización, requiere una determinada respuesta, pero si este tipo de delitos están ausentes y la problemática se centra en espacios y conductas desordenadas la respuesta tendrá que ser de otro tipo. Aun considerando que la referencia para la intervención del operador público sea la inseguridad subjetiva, habrá que atacar el factor causante, de otro modo la respuesta no cumplirá con sus objetivos. Una inseguridad provocada por ausencia de alumbrado público en las horas de tarde y noche no se podrá atajar con más presencia policial a fin de reducir los delitos contra las personas o la propiedad. En sentido contrario, si la inseguridad viene causada por un incremento anormal de la victimización, difícilmente se revertirá la situación si no se consigue frenar la escalada de la delincuencia, por mucho que se mejore el iluminado o la limpieza de los espacios públicos.

Además, como se ha comentado en el apartado sexto, es importante saber hasta qué punto unos niveles bajos de seguridad subjetiva condicionan las conductas de los ciudadanos, concretamente cuáles de ellas, cómo y dónde. Aunque algún sector de la población se sienta inseguro, esta información, no es suficiente para arbitrar respuestas públicas a fin de mitigar su inseguridad, es importante saber cómo esta inseguridad condiciona sus quehaceres. Es decir, si verdaderamente implica que abandonen conductas que desearían llevar a cabo y que tomen medidas, que de otra forma no tomarían. En términos concretos hay que saber si las personas que declaran sentirse inseguras dejan de salir a la calle, en qué zonas y a qué horas, si se pertrechan de instrumentos defensivos, si dejan de relacionarse con otras personas. Puede darse el caso que aquellas personas que manifiestan sentirse muy inseguras, después afirmen no modificar sus actividades de manera sustancial a causa de la inseguridad, circunstancia que, como mínimo, relativiza o transforma el problema. Es el caso de la encuesta citada más arriba del Estado de Morelos (México), donde la población más temerosa (jóvenes de entre 12 y 19 años), constituía la franja de edad que menos modificaba sus actividades a causa de la inseguridad (Vera et al., 2017).

El hecho de obtener información relacionada con lo que la mayoría califica como seguridad objetiva contribuye a comprobar hasta qué punto la seguridad subjetiva coincide con ella y, en consecuencia, a identificar las bases del problema a afrontar. De la misma manera, si sabemos que el número y la distribución de los servicios policiales puede condicionar los resultados de los registros policiales, un estudio de los datos correspondientes a la distribución y los objetivos de las patrullas policiales nos ayudará a comprender los factores que han afectado la situación que hay que afrontar. Podemos, por ejemplo, comprender que se ha producido un aumento de una tipología penal determinada porque era una prioridad a la que se dedicó tiempo y efectivos o que se han incrementado los registros policiales en determinados espacios y horarios porque la policía ha patrullado intensamente en ellos (y, obviamente, porque los delitos se han producido). Así, si creemos ciegamente que los datos que nos ofrece la estadística policial nos describen totalmente la realidad criminal, objetiva, al margen de todos estos factores, podremos llevar a cabo un diagnóstico equivocado. Unas campañas intensas contra un determinado tipo de delito, dedicando muchos efectivos y horas de trabajo a su detección, nos justificará un incremento de los registros policiales en un primer momento, que habrá que entender como lógicos y, en caso de que se prolonguen en el tiempo, deberán provocar una reflexión profunda sobre la estrategia policial establecida. Si, por el contrario, el análisis se centra únicamente en el ascenso de los registros del delito en cuestión, el análisis puede llevar a una conclusión totalmente negativa y errónea, a articular respuestas también equivocadas y, por tanto, inútiles.

En resumen, la constatación de la inexistencia de una seguridad objetiva no ha de llevarnos a rechazar las fuentes de información tradicionales, sino a aumentarlas, relacionarlas entre ellas y analizarlas con mucho más detenimiento a la luz de la investigación criminológica que ya ha empezado a constatar evidencias en el campo objeto de este artículo. Las respuestas se han de centrar en los ámbitos y momentos en que se han detectado los déficits de seguridad.

Bibliografía

- Alda, E., Bennett, R.R., y Morabito, M.S. (2017). "Confidence in the police and the fear of crime in the developing world". En *Policing: An International Journal*, Vol. 40 No. 2. Pp. 366-379
- Aljumily, R. (2017) *Quantitative Criminology: Bayesian Statistics for Measuring the 'Dark Figure' of Crime* (July 4, 2017). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2999280> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2999280>
- Brå (The Swedish National Council for Crime Prevention) (2019). *The Politicians' safety survey*. Estocolmo. https://www.bra.se/download/18.150e014616e167760041489/1573638046842/2019_15_The_Politicians_Safety_Survey%202019.pdf
- Bundeskriminalamt (2017). *Der Deutsche Viktimisierungssurvey 2017. Opfererfahrungen, kriminalitätsbezogene Einstellungen sowie die Wahrnehmung von Unsicherheit und Kriminalität in Deutschland*. Wiesbaden.
- Buil-Gil, D. (2017). Un enfoque para el estudio ambiental del miedo al crimen. Aproximación Integradora al Enclave del Miedo (AIEM). En *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. Núm. 19.
- Buil-Gil, D. Moretti, A., Shlomo, N, y Medina, J. (2019a). "Worry about crime in Europe: A model-based small area estimation from the European Social Survey". En *European Journal of Criminology*. Pp. 1-25.
- Buil-Gil, D., Medina, J., & Shlomo, N. (2019b). The geographies of perceived neighbourhood disorder: A small area estimation approach. *Applied Geography*, 109. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2019.102037>
- Cervera, C. y Vallès, L. (coord.) (2013) *El Comportament humà en situacions de crisi: resultats del projecte de recerca europeu BESECU*. <http://hdl.handle.net/2072/219361>
- Chacón, M. & Téllez, W. (2017). "Victimización y "ondas de choque": simulación computacional de la propagación del miedo al crimen." *Revista Criminalidad*, 59 (1): 9-25.
- Curbet, J. (2009). *El Rey desnudo. La gobernabilidad de la Seguridad ciudadana*. Barcelona. UOC.
- Doran, B.J. y Burgess, M.B. (2011). *Putting Fear of Crime on the Map. Investigating Perceptions of Crime Using geographic Information Systems*. New York, Dordrecht, Heidelberg, London. Springer.
- Enzman, D. (2017). "Reporting behavior and police recording practices". EN Leitgöb-Guzy, N., Birkel, C., y Mischkowitz, R. (editors). *Victimisation Surveys in Germany*. Vol. 3. English summaries. Wiesbaden. Bundeskriminalamt.
- Ferretti, F. Pozza, A. y Coluccia, A. (2018) "Urban safety: A re-reading

- of the sense of unsafety through individual and ecological dimensions”. En *European Journal of Criminology*. 1-22 (DOI 10.1177/147737081)
- Glas, I., Engbersen, G. y Snel, E. (2019). “Going spatial: applying egohoods to fear of crime research”. In *British Journal of Criminology*, 59. Pp.1411-1431.
- Gray, E., Jackson, J. y Farrall, S. (2011) Feelings and functions in the fear of crime. Applying a new approach to victimisation insecurity. *British Journal of Criminology* 51: 75–94.
- Gondra, J. (2009).”Els indicadors en l’ àmbit de la seguretat interior. Sobre la mesura dels resultats”, a *Apunts de seguretat*, núm 3. Pp.. 5 a 32.
- Griffiths, M., Brooks, D.J. (2012) “Informing Security Through Cultural Cognition: The Influence of Cultural Bias on Operational Security”. In *Journal of Applied Security Research*, 7:2, 218-238, DOI: 10.1080/19361610.2012.656256.
- Guillén, F. (2012) *Policia i seguretat*. Bellaterra. Servei de Publicacions UAB.
- Guillén, F. (2015). *Modelos de Policia y Seguridad*. Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona
- Guillén, F. (2016). *Modelos de policia. Hacia un modelo de seguridad plural*. Barcelona. Bosch editor.
- Guillén, F. (2018a). *Desencuentros entre la policia y el público. Factores de riesgo y criterios de gestión*. Bosch editor. Barcelona.
- Guillén, F. (2018b) Detecting and tackling the different levels of subjective security”. En Barabàs, A.T. (ed.) *The dimensions of insecurity in urban areas. Research on the roots of unsafety and fear of crime in European cities*. Budapest. National Institute of Criminology. Pp. 61-82.
- Hough, M. (2017) “The discovery of fear of crime in the UK”. In: Lee, M. and Mythen, G. (eds.) *The Routledge International Handbook on Fear of Crime*. Abingdon, UK: Routledge.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2019). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. Ciudad de México.
- Innes, M., y Fielding, N. (2002). “From community to Communicative Policing: Signal Crimes” and the Problem of Public Reassurance”. En *Sociological Research Online* 7/2. <http://www.socresonline.org.uk> .
- Jackson, J. (2004) “Experience and expression. Social and Cultural Significance in the Fear of Crime.” In *British Journal of Criminology*. 44. Pp.946-966.
- Kelling, G.L, Pate, A., Ferrar, A., Utne, M., Brown, C.E. (1981). *Newark foot patrol experiment*. Washington D.C. Police Foundation,
- Kessler, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires. Siglo XXI editores.
- Killias, M (2010). “Las encuestas sobre delincuencia como herramientas para la creación de políticas”, En Killias, M. et al., *10 años de Encuesta de seguridad pública de Cataluña. Experiencias europeas. Balance y retos de futuro*. Barcelona. Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación (accesible en http://interior.gencat.cat/web/.content/home/010_el_departament/publicacions/seg

[uret/estudis_i_enquestes/enquesta_de_seguretat_publica_de_catalunya/docs/10-years-espc_en.pdf](#))

- Lai, Y., Ren, L., y Greenleaf, R. (2017). "Residence-based fear of crime: A routine activities approach". En *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*. Vol. 61(9). Pp. 1011–1037.
- Landeskriminalamt Niedersachsen (2018). *Befragung zu Sicherheit und Kriminalität in Niedersachsen 2017 Bericht zu Kernbefunden der Studie*. Hannover. (<https://www.lka.polizei-nds.de/forschung/dunkelfeldstudie/dunkelfeldstudie---befragung-zu-sicherheit-und-kriminalitaet-in-niedersachsen-109236.html>)
- Lee, M. (2007). *Inventing fear of crime. Criminology and the politics of anxiety*. Collumpton, Willan (2007)
- Lee, J.S., Park, S. y Jung, S.(2016) "Effect of Crime Prevention through Environmental Design (CPTED) Measures on Active Living and Fear of Crime".En *Sustainability* 8(9), 872.
- Medina, J. (2011). *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*. Montevideo-Buenos Aires. Editorial B de F.
- Meier, A.N. (2019) "Emotions, Risk Attitudes, and Patience." In *SOEP papers on Multidisciplinary Panel Data Research*, 1041. (available in https://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw_02.c.298578.de)
- Moore; A., Berzofsky, M., Banks, D. y Catalano, S. (2019). *National Crime Victimization Survey Historical Trends Project, 1973-2014*. Washington. RTI Internacional.
- Morgan, R.E. y Truman, J.L. (2018). *Criminal Victimization, 2017*. U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Bureau of Justice Statistics. NCJ 252472.
- Nadal, J. (2010) "El creuament d'indicadors de fonts diferenciades: instrument de millora en l'anàlisi i la planificació de les polítiques públiques de Seguretat". In *Apunts de Seguretat*. Núm. 6. Pp.39-66. (available in http://interior.gencat.cat/web/.content/home/010_el_departament/publicacions/seguret/apunts_de_seguretat/docs/apunts_6.pdf)
- National Audit Office (NAO) (2012). *Comparing International Criminal Justice Systems*. Briefing for the house of commons justice committee. London.
- Prieto Curiel, R, Bishop S. (2017). "Modelling the fear of crime". En *Proceedings*. Royal Society A. Vol. 473, issue 2203. (<http://dx.doi.org/10.1098/rspa.2017.0156>).
- Solymosi, R, Bowers, K.J., y Fujiyama, T. (2018) "Crowdsourcing subjective perceptions of neighbourhood disorder: interpreting bias in open data". En *British Journal of Criminology*. Vol 58. Pp. 944–967
- Vauclair, C.M., y Bratanova, B. (2017). "Income inequality and fear of crime across the European region". En *European Journal of Criminology*. Vol. 14 (2). Pp. 221-241.
- Vera, A., Ávila, M., Martínez-Ferrer, B., Musitu, G. & Montero, D. (2017). "Percepción de inseguridad, victimización y restricciones en la vida cotidiana en función del ciclo vital, en Morelos, México". *Revista Criminalidad*, 59 (3): 183-192.
- Vollmer, A. (1936). *The Police and Modern Society*. Montclair, N.J. Patterson

INTERNATIONAL E-JOURNAL OF CRIMINAL SCIENCES

Supported by DMS International Research Centre



SOCIETÀ INTERNAZIONALE DE CRIMINOLOGIE
INTERNATIONAL SOCIETY FOR CRIMINOLOGY
SOCIEDAD INTERNACIONAL DE CRIMINOLOGIA

- Zarafonitou, C. (2011) "Fear of crime in contemporary Greece: Research evidence." En *Criminology* (special issue). Pp. 50 a 62.
- Zauberman, R (2008). "Surveys on victimisation and insecurity". Brussels. SNEL.