

Alfredo Santillán, Jenny Ponton y Daniel Pontón,  
compiladores

# Ciudad Segura

## Debates sobre seguridad ciudadana



## **Programa Estudios de la Ciudad**

El Programa de Estudios de la Ciudad tiene como finalidad investigar la problemática urbana, formular políticas de desarrollo local y formar investigadores y funcionarios que cuenten con los instrumentales cuantitativos y cualitativos para comprender y actuar en los procesos que se desarrollan en las ciudades.

## **Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana.**

CORPOSEGURIDAD es una persona jurídica de derecho privado sin fines de lucro, cuya finalidad es recaudar y administrar los recursos para garantizar un sistema de seguridad ciudadana sostenible e integrado con niveles óptimos de profesionalismo y eficiencia.

**Director FLACSO-Ecuador:** Adrián Bonilla

**Coordinador Programade Estudios de la Ciudad:**  
Fernando Carrión

**Compilador del Libro Ciudad Segura:** Alfredo Santillán

**Coordinación del Boletín Ciudad Segura:** Jenny Pontón, Daniel Pontón

**Temas Centrales:** Jorge Núñez, Andreina Torres, Daniel Pontón, Manuel Dammert, Hernán Moreano, Claudia Donoso, Olaya Hanashiro, Pablo Salazar, Alexandra Lastra, Farith Simon, Marco Córdova, Maritza Segura, Lautaro Ojeda

**Colaboradores:** Jenny Pontón, Manuel Dammert, Jorge Núñez, Alfredo Santillán

**Edición:** Jenny Pontón, Alicia Torres

**Diseño:** Antonio Mena

**Impresión:** Crearimagen

## **Municipio del Distrito Metropolitano de Quito**

Paco Moncayo

### **Alcalde Metropolitano de Quito**

Miriam Garcés

### **Directora Metropolitana de Seguridad Ciudadana**

Gustavo Lalama

### **Director Ejecutivo de CORPOSEGURIDAD**

ISBN:

© **FLACSO Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

PBX: (593 – 2) 3238888

ciudadsegura@flacso.org.ec

www.flacso.org.ec

Quito-Ecuador

Primera edición: octubre de 2007

# Índice

Presentación .....	7
Introducción .....	9
I. ACTORES	
Pandillas .....	29
Guardianías privadas .....	55
Cooperación internacional para la seguridad .....	85
II. INSTITUCIONES	
Reforma policial .....	119
Reforma judicial .....	149
Cárceles en Ecuador .....	179
III. PROCESOS	
Control de armas .....	203
Presupuesto de seguridad ciudadana .....	227
Seguridad ciudadana y política .....	255
Violencia de género .....	285
Seguridad ciudadana en frontera .....	313
Políticas locales de seguridad ciudadana .....	343
Epílogo .....	375

## Seguridad ciudadana: entre la cooperación internacional y la soberanía

*Fernando Carrión M.*

El Ecuador en el año 2005 recibió el 1,64% del PIB en recursos de cooperación internacional, esto es 231 millones de dólares no reembolsables (donación) y 364 millones reembolsables (deuda); es decir, una cantidad cercana al 8% del presupuesto nacional. Si bien esta cifra no es una gran suma de recursos, sí tiene una significación cualitativa en términos del impacto sustancial que genera en las políticas públicas del Estado.

Un caso paradigmático de las características de la cooperación internacional es lo que se observa con el tema de la seguridad ciudadana: la Policía Nacional recibió en el 2005 recursos internacionales por una cantidad cercana al 4% de su presupuesto anual; monto con el cual se diseñó la política general de la seguridad ciudadana del país.

Los recursos de la cooperación internacional dirigidos a la Policía están destinados mayoritariamente hacia tres tipos de ilegalidades: el control del narcotráfico, la detención del terrorismo y la lucha contra la migración irregular (coyoterismo). Sin embargo, el Ecuador no es productor ni consumidor de drogas y, posee parcialmente lavado de dinero; en términos de terrorismo ha estado exento desde siempre; y, con respecto al tema migratorio, la Constitución establece el libre tránsito por el territorio nacional, así como la libertad de salir del mismo cuando cualquier ciudadano/a lo estime conveniente.

Si se comparan los datos de las denuncias de hechos delictivos con las detenciones existentes tenemos una primera gran conclusión: el 61,10 % de las denuncias realizadas por la población son por robos contra la propiedad y sólo el 0,66% por sustancias estupefacientes; no

obstante, el 62% de las personas que se encuentran detenidas es por delitos de estupefacientes. Aquí aparece una incongruencia clara, ya que la mayor parte de los delitos "nacionales" no son perseguidos, sino los que demandan los países donantes.

Los fondos internacionales recibidos han tecnificado, desarrollado y modernizado ciertas áreas de la Policía Nacional en detrimento de otras, que son las encargadas de perseguir los "delitos nacionales"; con lo cual se ha producido un gran desbalance al interior de la institución. Las policías antinarcótics como GIR, GOE, UNASE, etc., están catalogadas como eficientes, mientras las policías, como por ejemplo, la comunitaria y la de tránsito son vistas como las hermanas pobres.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que la cooperación internacional dirige de manera clara los recursos en cuanto a su localización territorial; gran parte de los mismos están destinados hacia la frontera con Colombia, país donde se concentran ingentes recursos de los Estados Unidos para el control del narcotráfico y terrorismo. De esta manera se produce un nuevo desequilibrio en las políticas de seguridad ciudadana; esta vez con relación a otros lugares del país y a sus demandas propias. También se debe señalar que la mayoría de los aportes están destinados a las políticas de *control* de la violencia y no a la *prevención* de la misma; lo cual se realiza mediante la creación de instituciones paralelas y externas, que terminan por deslegitimar y debilitar las ya existentes, multiplicando los discursos de cada una.

¿Por qué estos pocos recursos de la cooperación internacional tienen este gran impacto? ¿Porque no existe en el país una política explícita y soberana de seguridad ciudadana? ¿Es sólo un problema de voluntad política? Las condiciones estructurales de los presupuestos nacionales lo impiden, pues únicamente el 0,45% del monto asignado a la Policía Nacional está destinado a inversión en la institución