

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

¿Por qué en Ecuador no parece viable un proceso de reforma policial?

Jorge Núñez Vega

Desde el retorno a la democracia en Ecuador ningún gobierno ha logrado liderar un proceso de reforma de la policía. Esta incapacidad gubernamental responde principalmente a la debilidad institucional del Estado y al tipo de organización policial descrita en el presente boletín. Adicionalmente, la incursión de los municipios en la definición e implementación de políticas públicas de seguridad pública y ciudadana hace aún más complejo el escenario en el cual se podría pensar un eventual proceso de reforma de la Policía Nacional.

En el caso de la policía la debilidad institucional del Estado se manifiesta en la poca o nula participación del gobierno en el diseño de la política de seguridad pública y ciudadana. Las prácticas policiales no responden a una estrategia de seguridad orientada a salvaguardar y proteger a la ciudadanía, sino a objetivos de corto plazo definidos y evaluados en función del fenómeno delincriminal.

Si bien la creación de la Subsecretaría de Seguridad Pública y Ciudadana es un paso hacia un control civil del aparato policial, todavía está pendiente formular un verdadero Plan de Modernización de la Policía Nacional que permita su desmilitarización y la creación de mecanismos efectivos de fiscalización ciudadana de su desempeño institucional.

Por otro lado, es claro que la institución policial necesita ser reorganizada sobre la base de una doctrina de seguridad pública y ciudadana consecuente con los principios democráticos señalados en la

constitución del Estado, pero igualmente importante es que una posible reforma de la policía considere primordialmente las necesidades del país en materia de seguridad; es decir, se debe evaluar la participación de la policía en estrategias internacionales como la política antidroga o las políticas migratorias de control y vigilancia.

Finalmente, uno de los retos más difíciles de superar para cualquier gobierno que decida liderar un proceso de reforma policial en Ecuador es la necesidad de crear articulaciones entre el nivel nacional y el local en materia de seguridad pública y ciudadana. El peso político de ciudades como Quito y Guayaquil obliga a los gobiernos a negociar con los alcaldes ciertas decisiones que involucran directamente a la policía. En conclusión, la reforma policial en Ecuador es un desafío pendiente para un gobierno que piense la seguridad más allá de hechos coyunturales o intereses locales y/o particulares.

Cuadro comparativo de la evolución del número de policías (1999-2003) por países
En miles y tasa x cien mil habitantes

	1999		2000		2001		2002		2003		PIB PER CÁPITA 2003
	No.	tasa									
Alemania	238	290	237	286	218	263	232	282	216	262	29.081
Argentina	198	558	178	482	166	444	200	527	211	550	3.381
Canadá	55	181	56	182	57	184	58	185	59	187	26.38
Colombia	103	248	91	215	83	194	95	218	101	227	1.747
Chile	29	193	30	198	37	240	36	231	33	209	4.591
Ecuador*	21.3	173	-	-	22	181	26	210	33.3	262.7	2118
Estados Unidos	638	234	655	238	659	237	659	228	647	222	37.388
Francia	227	384	233	393	211	354	222	371	237	397	29.267
Italia	273	478	273	477	271	473	283	492	297	515	25.429
Japón	226	178	226	178	229	180	237	186	251	197	34.01
México	212	218	227	230	322	316	326	320	332	325	6.121
Reino Unido	126	215	124	211	126	213	134	226	138	232	30.278
Promedio	196	279	212	281	200	273	209	290	213	299	195.473

Fuente: Centro de investigaciones estratégicas para México www.ciex.info/html/inv0601.html#cuad0101

* Los datos de Ecuador son Observatorio de Política Fiscal. "Cuadro de Recursos Humanos del gobierno nacional por sectores"

Elaboración: Daniel Pontón C.



Libros

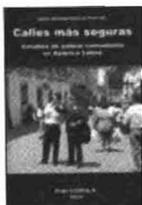
Lucía Dammert y John Bailey (coord.) (2005)

Seguridad y Reforma Policial en las Américas.

Siglo XXI Editores; FLACSO-Chile; ILANUD-Naciones Unidas.

382 pp. ISBN: 968-23-2605-2.

Este trabajo ofrece un análisis comparativo de los procesos de reforma policial en países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, México y Estados Unidos, basado en artículos producidos por especialistas destacados. Así, Dammert y Bailey analizan la efectividad de las respuestas que han surgido para enfrentar el aumento reciente de niveles de violencia e inseguridad en la región, soluciones que pueden reforzar tendencias autoritarias o plantear la “desmilitarización” de la policía. Así, el libro presenta un marco de análisis para entender esfuerzos de reforma policial en una variedad de contextos y abre un espacio para discutir los logros y limitaciones de estas experiencias.



Hugo Frühling E (ed.) (2004)

Calles más seguras

Banco Interamericano de Desarrollo. 192 pp. ISBN:

1931003602

A partir de la década de los años ochenta, la redemocratización en algunos países latinoamericanos planteó importantes retos en temas de seguridad ciudadana por lo que algunos optaron por replicar modelos de policías comunitarias creadas en países como Canadá, el Reino Unido y España. En este libro se examina y evalúa las dificultades que ha atravesado y los efectos positivos que ha producido la implementación de este tipo de programas, a partir de los casos de Villa Nueva (Guatemala), Bogotá (Colombia), Sao Paulo y Belo Horizonte (Brasil).

Páginas web

Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD)

<http://www.ilanud.or.cr/>

Scotland Yard- Policía Metropolitana de Londres

<http://www.met.police.uk>

Carabineros de Chile

<http://www.carabineros.cl>

Policía Nacional de Colombia

<http://www.policia.gov.co>