

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

Reforma policial

Fernando Carrión M.

A fines de la década de los años ochenta, empieza a debatirse en América Latina sobre el papel de la Policía en la reducción de la violencia. En el país, este debate es más reciente y poco perceptible. El retorno a la democracia, el cambio de la seguridad pública a la seguridad ciudadana, la reforma del Estado y el incremento de la violencia exigen otro modelo policial y no exclusivamente el incremento de recursos económicos o policiales.

El retorno a la democracia -en el contexto histórico de la caída del muro de Berlín- clarifica la función de las policías en el ámbito civil y de la justicia, y establece la distinción de su papel con el de la seguridad nacional (defensa de la soberanía nacional frente al enemigo externo) y la seguridad pública (defensa orden público-estatal que genera el enemigo interno), al ubicarla en el campo de la seguridad ciudadana (defensa de la convivencia y la tolerancia). Esto significa que la Policía Nacional debe distanciarse de la misión de las Fuerzas Armadas y de su condición militar para asumir su función en la seguridad de la ciudadanía.

La reforma del Estado impacta en el proceso de transformación de la Policía: la privatización introduce la lógica de la seguridad privada con la presencia de una guardianía que opera más por la ganancia que por la seguridad. En el Ecuador hay cerca de 600 empresas de guardianía privada, de las cuales la mitad opera de manera informal y, las que están registradas no tienen un seguimiento adecuado. Hoy en día sus efectivos duplican a los de la Policía Nacional. El otro elemento es la descentralización. Cada vez cobra más fuerza la idea de cons-

tituir policías locales con competencias que vayan más allá de las que tienen las policías municipales, en unos casos constituyendo nuevas (Guayaquil) y en otros apoyándose en las existentes (Quito).

En este contexto se produce un incremento de la violencia y de la percepción de inseguridad, que llevan a la pérdida de legitimidad, entre otras, de la institución policial por corrupción e ineficiencia.

Este conjunto de situaciones no se resuelven a través del incremento del presupuesto para que la Policía obtenga supremacía tecnológica y humana frente al crimen (monopolio de la fuerza). En estos cinco años, el presupuesto policial se triplicó y la violencia siguió creciendo, lo cual muestra la necesidad de mejorar la calidad del gasto y de cambiar la estrategia.

La Policía debe ser pensada en las relaciones con la justicia, la cárcel y la sociedad civil. La legitimidad perdida debe ir de la mano de la eficiencia y transparencia en el cumplimiento de su función. Se requiere una reforma y modernización de la institución policial que permita su subordinación al poder civil, el ejercicio del monopolio de la fuerza, la restitución de su poder público y que cada institución haga lo que le corresponde. Hay la necesidad de un acercamiento a la comunidad para mejorar su imagen, para establecer ámbitos de colaboración y para que la Policía se ciudanice. Hay que profesionalizar y dignificar al policía. Se debe especializar en tipos de delitos y en fases del proceso.