

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

Derecho a la justicia

Fernando Carrión M.

En estos días el tema de la justicia ha saltado a la palestra a raíz de la multitudinaria marcha organizada en la ciudad de Guayaquil, con la finalidad de exigir a las autoridades el control de la violencia a través de dos demandas concretas: la reorganización laboral de la fiscalía debido a los problemas de corrupción detectados alrededor del carrusel de presos de la cárcel y de la necesidad del incremento de penas como mecanismo de persuasión a los delincuentes.

En otras palabras, las demandas de la población se han dirigido hacia dos ámbitos concretos y sensibles de la justicia penal: hacia el procedimiento penal y hacia el derecho penal. Esto es, dos de los componentes centrales de cualquier propuesta de mejoramiento de la seguridad ciudadana en cualquier lugar.

¿Cómo han reaccionado la fiscalía y el gobierno nacional frente a estas demandas? Lo han hecho de manera primaria y bajo formas populistas que no resuelven nada en el mediano y largo plazo: despedir a varios fiscales definidos como corruptos e ineficientes para reemplazarlos por otros y hacer una propuesta de reforma al Código Penal que contempla el incremento de las penas de manera considerable, que los menores de edad sean tratados penalmente como adultos y permite la suma de las penas.

¿Con ello se reducirá la violencia en el país? Definitivamente no. En el primer caso, solo se reemplazará un fiscal por otro, dejando la estructura de la justicia inalterable, con lo cual en un plazo relativa-

mente corto tendremos el mismo problema. Es necesario entrar en una reforma del procedimiento penal, de tal manera que la justicia pueda aplicarse de manera eficiente al conjunto de la sociedad y no exista un acceso diferenciado según recursos económicos o poder político. Por otro lado, el tema de la eficiencia del incremento de penas en la reducción del delito ha sido altamente debatido a nivel mundial. En general, existe un consenso de que esta no es la mejor vía, porque conduce al mayor hacinamiento en las cárceles y a que los únicos beneficiarios sean los capitales privados invertidos en los reclusorios. Lo que se debería reformar, por un lado, es el campo de las instancias prejudiciales y de las contravenciones y, por otro, las sanciones alternativas y la rehabilitación.

Es imprescindible que exista relación estrecha entre derecho penal y procedimiento penal para que no ocurra que de los 335 delitos tipificados en el código penal solo se persigan el 10% que son básicamente aquellos que la cooperación internacional define como prioritarios. Esto significa que no hay una correlación entre los delitos que se cometen en el territorio nacional y las penas o, en otras palabras, no se atacan los delitos más comunes en el país.

La debilidad de la justicia es evidente: escasa legitimidad institucional, incremento del acceso diferenciado a la justicia y justicia por mano propia (privatización), entre otros. Se trata, entonces, que la justicia se convierta en un derecho universal de la población