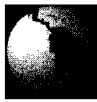


Oswaldo Jarrín, compilador

Memoria del proyecto
**Política Pública de
Seguridad Ciudadana**
Primera fase



SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR



BIBLIOTECA - FLACSO - E C

Fecha: 15 Sept. 2004

Compra:

Proveedor:

Código:

Donación: FLACSO Ecuador

© De la presente edición:
FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria,
Quito – Ecuador
Telf: (593-2-) 2232030
Fax: (593-2) 2566139
www.flacso.org.ec

Fundación Grupo Esquel
Av. Colón 1346 y Foch
Edificio Torres de la Colón
Mezzanine, of. 12
Telf: (593-2) 2520001
www.esquel.org

ISBN:-

Índice

Presentación	11
Prólogo	
El Proyecto “Política Pública de Seguridad Ciudadana”	13
Oswaldo Jarrín	
Introducción	
<hr/>	
Encuesta de victimización	
Área Urbana Quito, Guayaquil y Cuenca	17
Nilhda Villacrés	
La Seguridad Ciudadana a partir de la justicia social	65
Cornelio Marchán	
Responsabilidad social en la Seguridad Ciudadana	69
José Castro	
Perspectivas locales de Seguridad Ciudadana	
<hr/>	
Seguridad y convivencia	77
Juan Carlos Melián	
El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana	81
Lorena Vinueza	

Temas transnacionales en las agendas de seguridad de la Región Andina	87
Adrián Bonilla	
Modelo de gestión pública para la seguridad en Bogotá	93
Hugo Acero	
Diagnóstico y propuestas para la seguridad ciudadana de Guayaquil	99
Gaitán Villavicencio	
Seguridad Ciudadana: la falsa neutralidad del concepto	105
Xavier Andrade	
De la Seguridad Pública a la Seguridad Ciudadana	111
Lucía Dammert	
Policía exitosa, policía indolente: nuevas tendencias en Seguridad Ciudadana	119
Juan Carlos Ruiz	
Hacia una propuesta de política pública de Seguridad Ciudadana	129
Alexei Páez	
 Perspectivas nacionales de Seguridad Ciudadana	
<hr/>	
Fuerzas Armadas, seguridad y sociedad	139
Germán Montenegro	
El plan de prevención del delito urbano en Argentina	145
Mariano Ciafardini	
Estrategia nacional de Seguridad Ciudadana: lo local y lo nacional ..	151
Fredy Rivera	
Modelo de gestión pública para la ciudad de Bogotá	157
Claudia Gómez	

Estructura del sistema, políticas a nivel nacional para la gestión administrativa de la seguridad y convivencia ciudadana	169
Beatriz Otero	
La Junta de Seguridad Ciudadana: el caso de Sucumbíos	177
Oswaldo Jarrín	
La reforma policial en Colombia	189
Estela Baracaldo	
Lineamientos de política integrada nacional para la seguridad	197
Philip Hughes	
.....	
Guardia Nacional y “Homeland Security”	201
Tom Leonard	

Anexos

Anexo 1. Discursos

Paco Moncayo, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito	205
Fernando Carrión, Director de FLACSO Sede Ecuador	207
Gaitán Villavicencio, representante de la Universidad de Guayaquil ...	211
Carlos Castro, Vicealcalde de Cuenca	213

Anexo 2. Talleres

Quito	217
Guayaquil	225
Cuenca	232
Coloquios en Nueva Loja y Tulcán	241

Anexo 3. Acuerdo de Tabacundo	244
--	-----

Anexo 4. Editoriales	247
-----------------------------------	-----

El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana

Lorena Vinueza*

El Municipio de Quito ha venido realizando esfuerzos importantes para que el tema de la seguridad sea debatido por todas las instancias a las que les compete la respuesta, así como por los ciudadanos y ciudadanas, porque estamos convencidos de que es la organización comunitaria, la solidaridad, el respeto por los valores y derechos lo que nos hará lograr una sociedad mucho más segura.

El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana es el resultado de un esfuerzo conjunto entre la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Policía Nacional, el Municipio de Quito, la Dirección Nacional de Género, la Fiscalía y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), es decir de un esfuerzo interinstitucional que ha permitido que hoy por hoy Quito sea la primera ciudad en el país que cuenta con un observatorio que nos permite conocer cuál es la situación de violencia y de delitos que afecta al Distrito Metropolitano.

¿Cuál fue la situación que motivó la implementación del Observatorio por parte de todos los actores que acabé de mencionar? Los sistemas de información eran poco comparables y poco accesibles, entre las propias instituciones involucradas en la seguridad. Nosotros como Municipio no disponíamos de información de la Policía, e igual le sucedía a la ciudadanía. Había un acceso fraccionado a la recopilación de datos, un subregistro, duplicidad y pérdida de información. Los sistemas de información interinstitucional estaban desarticulados. Es decir, la Policía, la Fiscalía y el INEC te-

* Directora Metropolitana de Seguridad Ciudadana

nían sus propios datos, sin ningún nivel de coordinación. Carecíamos de información adecuada y aquella a la que teníamos acceso muchas veces era sesgada e incluso manipulada, no sé si intencionalmente o no.

Por otro lado, al ser un tema tan vulnerable la seguridad debe ser tratada con la mayor seriedad posible y en muchas ocasiones los medios de comunicación carecen de la información confiable que les permita a su vez difundirla adecuadamente a la comunidad.

Adicionalmente, eran pocos los recursos económicos asignados para trabajar en la problemática y asistíamos a un fomento de actitudes violentas en la comunidad, justamente por el hecho de no contar con indicadores clave que permitieran conocer mejor la situación de violencia, frente a la cual eran insuficientes las acciones de vigilancia e intervención.

Enfrentamos asimismo limitaciones de tipo técnico y tecnológico que el Observatorio pretende resolver: inexistencia de procesos analíticos de los datos, ausencia de indicadores fiables y, en consecuencia, dificultad para la rendición de cuentas. Al disponer de indicadores que permiten medir el impacto de las acciones, el Observatorio nos permite rendir cuentas en función de estadísticas sobre el aumento o la reducción de la inseguridad.

El fin del Observatorio es constituirse en un espacio interinstitucional y multidisciplinario de reflexión, debate y divulgación de los fenómenos de seguridad, que nos permita realizar una aproximación crítica a conceptos y estadísticas ya existentes y desarrollar una capacidad de análisis para evaluar las acciones.

Hay poco conocimiento sobre el tema de la seguridad. Cuando en las encuestas se le pregunta a la gente qué piensa sobre el tema, por lo general sólo habla de que necesita que no le roben sus domicilios o sus pertenencias. Es todo lo que los ciudadanos saben sobre seguridad y en esa medida ha sido un trabajo importante ir posicionando y dando a conocer una visión más amplia de lo que es la seguridad: un problema de la sociedad en su conjunto, que tiene raíces estructurales.

Nuestra misión

La misión del Observatorio es suministrar información actualizada y confiable sobre la evolución de los delitos de impacto social y otras manifesta-

ciones de violencia en el Distrito Metropolitano de Quito. Como sabemos, el delito no es la única manifestación de violencia. La violencia intrafamiliar, que nos afecta profundamente, también es una manifestación de violencia y no necesariamente es un delito.

Como macroactividades tenemos las de recolectar, consolidar, validar, clasificar y procesar la información, con la finalidad de suministrar datos tanto al Comité Interinstitucional –donde están representadas todas las instituciones que trabajan en la prevención y atención del delito y la violencia– para que se puedan tomar decisiones oportunas, cuanto a la ciudadanía en general, que tiene el derecho de estar informada y la necesidad de participar de una manera más activa. También a los organismos internacionales que nos han venido apoyando en todo este proceso –el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS)– y que han participado activamente con el Municipio de Quito apoyando el diseño del Observatorio y de políticas; a la sociedad civil; y, a las organizaciones de investigación.

Esta información, que ha sido recolectada de las fuentes primarias y analizada en el Observatorio junto con el Comité Interinstitucional, le sirve para la toma de decisiones tanto al Municipio de Quito como a la red de actores que acabo de mencionar y al Consejo Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que está presidido por el alcalde y en el que están presentes la Policía Nacional, la Fiscalía, el Ministerio de Gobierno, el 911, los Bomberos, el Instituto Geofísico de la Politécnica Nacional, la Dirección de Seguridad y la Intendencia de Policía. En este Consejo se presentan los informes de avance de todas estas instituciones para proceder a tomar las decisiones. La finalidad que tienen estas instituciones, el Consejo, el Municipio y la red de actores es definir políticas públicas.

Quiero manifestar aquí que con el apoyo del PNUD hemos trabajado junto con la Policía, la Intendencia, la Fiscalía, otras instituciones, OG y ONG y ciudadanía en general en la formulación de la política pública que regirá en el Distrito en materia de seguridad ciudadana. Este documento será presentado en breve a ustedes por el alcalde y con el PNUD y será muy importante la más amplia participación de la ciudadanía y la crítica constructiva que puedan hacer al documento para continuar ejecutando los proyectos que ahí se encuentran planteados.

Las intervenciones que se hagan en función de estas políticas estarán siempre encaminadas al campo de la prevención. Obviamente, la policía tiene por función el control, pero a través de su Programa de Policía Comunitaria está también incidiendo en lo que es la prevención del delito. Todo este sistema permitirá el mejoramiento de la seguridad ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito. La permanente retroalimentación del sistema del Observatorio nos suministrará, también de modo permanente, datos acerca de la violencia y los delitos. Hasta el momento, todo lo que acabo de mencionar está ya implementado. Se encuentra funcionando el Observatorio, está conformado el Comité Interinstitucional, se ha emitido ya el primer Informe de Seguridad con algunos indicadores sobre violencia, muertes violentas y delitos que nos permite tener una línea base con la cual evaluaremos las intervenciones tanto de la policía como del Municipio en los temas de seguridad y podremos rendir cuentas acerca de la tasa de seguridad que fue impuesta por el Municipio en el año 2003.

Los temas y el financiamiento del Observatorio

Son temas de vigilancia y análisis por parte del Observatorio las muertes por causas externas; la violencia contra las mujeres, niños y niñas; las denuncias de los delitos; las encuestas de victimización y percepción de la ciudadanía sobre la delincuencia y la inseguridad, que lleva adelante la FLACSO. También el tema de morbilidad hospitalaria de las enfermedades de causa externa, porque en muchas ocasiones a los hospitales llegan las personas que han sufrido violencia intrafamiliar, pero se desconoce que esa u otras razones son la causa de sus lesiones. Esto nos permitirá realizar estudios en profundidad sobre los factores de riesgo y caracterización de lesiones de causa externa.

El Observatorio nos indica, por ejemplo, que la mayor incidencia de suicidios está entre los jóvenes de 10 a 20 años y también hay incidencia entre los 20 y los 30. Estos son temas que deben ser estudiados para que la sociedad en su conjunto pueda dar respuesta a este tipo de problemática.

Como les había mencionado, el Observatorio es un esfuerzo conjunto de varias instituciones y para su financiamiento ha habido el aporte del Municipio de Quito —directamente con su presupuesto—, uno a través de la tasa de seguridad y de la Corporación de Seguridad, uno de FLACSO, otro de

la Fundación Esquel y estamos gestionando el apoyo del BID para completar el financiamiento.

Algunas estadísticas

Nuestro Segundo Boletín Informativo será entregado a la ciudadanía por el alcalde y el comandante de la policía. Contiene la información que se ha procesado durante todo el año 2003 sobre muertes violentas y los delitos más frecuentes. Por primera vez tenemos en el Distrito una recopilación y una base de datos de lo que es violencia intrafamiliar, género y maltrato infantil. Esta era una problemática poco conocida pero ahora contamos con las primeras estadísticas.

Veamos algunas cifras. La mayor causa de muerte en el Distrito son los accidentes de tránsito con el 38,68%, seguidos por las muertes accidentales, con el 17,62%; y, los suicidios, con el 7,68%. En un 7,93% no se han logrado determinar las causas y las muertes violentas por determinar alcanzan el 6,51%.

Estas estadísticas revelan que la mayor causa de muerte en el Distrito es una corresponsabilidad ciudadana e institucional. Tenemos, pues, el compromiso de trabajar en proyectos de educación ciudadana y vamos a empezar a hacerlo. Algunos otros proyectos ya están en proceso de ejecución. Hasta el momento se ha capacitado a 25 mil personas de la comunidad en temas de seguridad y se han conformado 700 comités de seguridad en la comunidad,

Se ha hecho asimismo un análisis comparativo del número de denuncias y la respuesta que la policía les ha dado en la provincia de Pichincha. En cuanto a robo de domicilios, ha habido 2.934 denuncias y 262 detenidos, lo que equivale 8%. Cabe resaltar que no puede haber un ciento por ciento de respuesta, es decir que no todas las denuncias terminan con boletas de captura, toda vez que un mismo infractor puede haber cometido varios delitos. Respecto del robo a vehículos, hay 1.310 denuncias y 110 detenidos. Asalto a bancos: 73 denuncias y 17 detenidos. Asalto a locales comerciales: 532 denuncias y 78 detenidos. Asalto y robo a personas: 2.427 denuncias y 646 detenidos. Es decir que en el tema de asalto y robo a personas la policía ha hecho un importante trabajo. En el tema de extorsión ha habido 64 denuncias y 2 detenidos. En estafas, 2.918 denuncias y 363 detenidos.

Creo que esos son los datos más importantes por ahora.