

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 y gobiernos locales

Fernando Carrión M.

---

Desde hace no mucho tiempo los gobiernos locales en América Latina empezaron a incorporar la competencia de seguridad ciudadana dentro de su accionar de política pública; este hecho no es casual, se debe al menos a tres factores: (i) El primero es que en la región se vive de manera creciente un proceso de reforma del Estado en el que uno de sus componentes centrales es la descentralización, situación que ha llevado al desarrollo de proyectos específicos, cambios institucionales, reformas constitucionales y mutaciones legales significativas. (ii) En segundo lugar, han aparecido nuevas políticas de seguridad que dan cuenta del paso de la seguridad pública (la cual contaba con un marco institucional de carácter nacional compuesto por la policía, la justicia y la cárcel para enfrentar a un enemigo interno que cuestionaba al Estado como orden público) a la seguridad ciudadana, donde los órganos tradicionales se han ido transformado apareciendo otros nuevos en el enfrentamiento de los problemas de las relaciones interpersonales (convivencia); entre estos últimos están de manera preferente los municipios, lo cual significa que las instituciones se han multiplicado. (iii) El tercer factor alude a que desde mediados de la década de años 80 del siglo pasado se está viviendo un significativo incremento y transformación de la violencia en la región. Ésta ha crecido y se ha urbanizado en más de un 50%, pasando de la modalidad *tradicional* que constituye una estrategia de sobrevivencia, a la modalidad *moderna* donde existe una predisposición explícita al delito organizado, al desarrollo de la tecnología y a la internacionalización del crimen. Este último tipo de violencia ha con-

ducido a que la seguridad se convierta en un el requerimiento social hacia los gobiernos locales, así como la principal demanda urbana de la población.

En esta transición institucional encontramos varias tendencias a nivel Latinoamericano. En el caso de Ecuador existe una orientación hacia la descentralización tanto de la policía como de las cárceles; por otro lado, Chile mantiene el sistema centralista de estas dos instituciones; Colombia por su parte posee una modalidad mixta donde la policía rinde cuentas al gobierno central mientras los alcaldes son los comandantes en cada región, por lo cual existen cárceles tanto locales como nacionales; finalmente Brasil posee policías y cárceles estatales.

Este cambio institucional que demanda a los municipios asumir la competencia de seguridad ciudadana en su seno, ha llevado también a transformaciones importantes en su accionar. Se pueden señalar, al menos, dos tremendamente significativas: (i) la primera, que es factible por primera vez en este contexto, se refiere a introducir estructuralmente las políticas de prevención de la violencia por encima de las políticas históricas de represión y control; y, (ii) la segunda, tiene que ver con las modificaciones institucionales dentro de los municipios que conducen a la creación de instancias especializadas para enfrentar el delito.

De todas maneras este proceso está en ciernes, ya que hay que tomar en cuenta que no todas las violencias pueden ser enfrentadas en el ámbito local. La tendencia del crimen es a internacionalizarse, por lo que existen ciertos segmentos del mismo que deben ser enfrentados en escenarios locales, nacionales e internacionales. Esto significa que la competencia de la seguridad ciudadana es concurrente y no exclusiva de ningún nivel; por lo tanto, se trata de diseñar un sistema en el que coexistan distintos nodos, tanto estatales y sociales, locales y nacionales, así como públicos y privados