

**REPUBLICA DEL ECUADOR
SECRETARIA DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES**



**TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL
MAESTRIA EN SEGURIDAD Y DESARROLLO
CON MENCION EN GESTION PÚBLICA Y
GERENCIA EMPRESARIAL**

**PLANIFICACIÓN, EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA
SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PAIS. REFERENCIA
ESPECIAL A LA PROVINCIA DE PICHINCHA.**

CRNL DE EM. JULIO VILLACIS VALLEJO

XXX CURSO

2002 - 2003



**REPUBLICA DEL ECUADOR
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**

XXX CURSO

**Í PLANIFICACIÓN, EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA
SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PAIS. REFERENCIA
ESPECIAL A LA PROVINCIA DE PICHINCHAÎ**

**Tesis presentada como requisito para optar al Titulo de Master
En Seguridad y Desarrollo**

**AUTOR : CRNL DE EM. JULIO VILLACIS.
ASESOR DIRECTOR : CRNL DE EMC FEDERICO ARMAS**

Quito, 14 de Junio del 2003

AGRADECIMIENTO

***A la Policía Nacional del Ecuador Noble
Institución policial, que me ha permitido
crecer y ser útil para con mis semejantes.***

***Al Instituto de Altos Estudios Nacionales.
A su Director, Asesores y compañeros de la
XXX promoción por transmitirme sus
conocimientos y experiencias***

***Al señor CRNL.EMC Federico Armas por
su valiosa colaboración y asesoramiento
efectivo prestado durante la elaboración de
esta tesis.***

***Al señor Dr. Vicente Alejandro, por su
valiosa asistencia y notables
conocimientos, que fueron fundamentales
para concretar este trabajo.***



Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

DEDICATORIA

***A mis padres, quienes me dieron
la vida y supieron guiarme por el
sendero del bien.***

***A Nelly, mis hijos Julio, Christian
y David, fuente inagotable de
inspiración y alegrías, cuya
granítica voluntad posibilito que
se mantenga mi estructura
personal ante la dura adversidad
de mi diario trabajo.***

INDICE GENERAL

CONTENIDO	PAGINA
INTRODUCCION	
CAPÍTULO I	
LA SEGURIDAD ECUATORIANA AL 2002	1
Cómo está organizada	3
Principales amenazas de inseguridad	8
Principales debilidades en el sistema que provocan inseguridad	13
Aspectos favorables de la seguridad ecuatoriana	14
CAPÍTULO II	
ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS QUE INTERVIENEN EN LA SEGURIDAD.	18
Ambitos de seguridad	18
Político	19
Legal	23
Militar	27
Económico	29
Sicosocial	30
Externo	31
Niveles de seguridad	34
Individual	35
Comunitaria	40

CAPÍTULO III

CAUSAS DE INSEGURIDAD	44
Razones intrínsecas de la ciudadanía	46
Calidad de vida	52
Situación financiera familiar	55
Aspiraciones sociales insatisfechas	59
Enfrentamientos internos	63
Razones extrínsecas de la ciudadanía	66
Recursos institucionales escasos	66
Incompatibilidad entre lo protegido y los medios de protección	68
El manejo de poder por parte del Estado	71

CAPÍTULO IV

ESTRATEGIAS DE SEGURIDAD CIUDADANA	77
Elementos de la estrategia	83
Alcance de la estrategia	86
Los indicadores de éxito	88
Las estrategias de seguridad desde las entidades seccionales	94
Seguridad ciudadana desde el Municipio	97
Estrategias persuasivas	98
Estrategias disuasivas	101
Estrategias operativas	104

CAPÍTULO V

ACCIONES CONCRETAS DERIVADAS DE LAS ESTRATEGIAS.	107
---	-----



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Capacitación del personal de Policía Nacional.	110
Fortalecimiento de las Brigadas Barriales	114
Participación ciudadana en la lucha contra la delincuencia.	121
Reorganización de los sistemas de patrullaje en la ciudad.	125
Sistemas de acercamiento de la Policía a la Ciudadanía.	131
CONCLUSIONES	138
RECOMENDACIONES	149
BIBLIOGRAFIA	153
ANEXOS	

INTRODUCCION

De todos es conocido el sentir ciudadano de que vivimos un período de crisis de inseguridad. Diariamente se reportan y difunden por todos los medios de comunicación social y privada problemas como: corrupción, irrespeto al ordenamiento jurídico, atentados a la vida de las personas, desórdenes provocados por la fármacodependencia, expansión de problemas internacionales hacia nuestro país, manifestaciones agresivas de la pobreza, etc.

La opinión pública a través de los medios de comunicación ha levantado insistentemente su voz para acusar las inseguridades que se sienten provocadas según parece por: la violencia social, causas endógenas y exógenas que alientan la violencia, formas inequitativas de hacer sociedad, escasa cooperación ciudadana, vecindario de Colombia propio para fomentar la violencia. Etc.

Muchos ciudadanos son conscientes de estos problemas. Las instituciones relacionadas con seguridad, como la Policía Nacional y el Estado ecuatoriano mismo, intentan enfocar hacia las causas de este fenómeno. En sus análisis se han codificado causas como: pérdida de valores éticos y morales, sistemas débiles de salud, vivienda y educación, explosión demográfica poco controlada, carencia de fuentes de trabajo, etc.

Como piezas en un juego de ajedrez, estos elementos está allí, cambiando rápidamente y provocando nuevas jugadas de inseguridad. Esta investigación se ha propuesto captar los elementos de inseguridad y provocar nuevas estrategias, que conduzcan a mejores y rápidas formas de seguridad ciudadana. Es esto lo que demanda el tiempo y la ciudadanía. Las instituciones encargadas de ello, no pueden quedarse

atrás. La Policía Nacional recoge el clamor ciudadano de apurar soluciones a la inseguridad.

En este contexto la presente investigación ha versado sobre la planificación, ejecución y supervisión de la seguridad ciudadana con referencia especial a la provincia de Pichincha. En ella se analiza la situación actual de seguridad ciudadana, se genera nuevas estrategias para su gestión y, se propone acciones concretas tendientes a obtener mayor seguridad ciudadana.

La Provincia de Pichincha ha sido escogida como el provincia prototipo para esta investigación por su extensión geográfica, complejidad urbana, procedencia poblacional, problemas de inseguridad recientemente detectados, entre otros aspectos.

Por otro lado, esta investigación cada día cobra actualidad. Las formas de inseguridad ciudadana se presentan con nuevos rostros e inclusive nuevas técnicas de procedimiento. Las zonas de concentración humana se agrandan diariamente, los campesinos se vienen a la ciudad y las fuentes de trabajo no son suficientes para mantener una estabilidad económica. La consecuencia inmediata es el aumento potencial de delincuencia tratando de subsistir.

Añadamos que las características y magnitudes de la inseguridad varían rápidamente. Las leyes que controlan la inseguridad son de lenta transformación, lo que frena la gestión de la Policía Nacional ante la seguridad ciudadana. De ahí precisa crear escenarios y soluciones que se actualicen tan rápido como el desarrollo de la delincuencia y que, al mismo tiempo, no afecten al ritmo lento legal y de conciencia ciudadana.

Junto al análisis de la situación real de la seguridad ciudadana, conviene recalcar que la visión de esta investigación como gestión de seguridad,

le asigna un nuevo enfoque a un viejo problema. Gestionar la seguridad ciudadana implica impulsar los elementos individuales de conciencia, provocar adelantos en la legislación y política del Estado, y, armar procesos de seguridad más efectivos y dinámicos.

A lo largo de la investigación se revisan los aspectos de seguridad en los ámbitos, legal, político, militar, económico, sicosocial y externo. Se estudian conceptos de seguridad desde la conciencia individual hasta la colectiva y la del gobierno. Se han establecido los puntos de inseguridad en el espacio geográfico propuesto.

Se determinan los lineamientos estratégicos para cambiar el panorama de inseguridad. Las estrategias se han clasificado en:

- a) Estrategias persuasivas que se refieren a la organización familiar, inclusión de valores en la educación, campañas de capacitación ciudadana, superación del desempleo, y de las inseguridades producidas por el hacinamiento de personas y viviendas.
- b) Estrategias disuasivas mediante el mejoramiento de la logística en la Policía Nacional, de sus recursos humanos, a fin de que se apliquen las sanciones, se proporcione mayor información a la ciudadanía, aumento de centros de apoyo e incremento de acciones de vigilancia.
- c) Estrategias operativas de control de la migración, desarticulación de pandillas urbanas y disminución de la inseguridad en los feriados.

De estas estrategias se derivan cinco Proyectos concretos y de posibilidad de ejecución inmediata, sobre: perfeccionamiento del personal policial, fortalecimiento de las brigadas barriales, participación ciudadana en la lucha contra la delincuencia, reorganización de los sistemas de patrullaje, y, sistemas de acercamiento de la policía a la ciudadanía.



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Finalmente cabe anotar que la investigación demuestra la hipótesis principal que ~~la~~ inseguridad ciudadana en la provincia de Pichincha, del año 2002, se ha incrementado notablemente debido a causas endógenas y exógenas~~±~~. En el mismo sentido se han constatado las hipótesis secundarias que plantean que ~~el~~ mejoramiento de la seguridad ciudadana exige el establecimiento de estrategias persuasivas, disuasivas y operativas~~±~~; y, que ~~hay~~ acciones (proyectos) concretas que deben ejecutarse para disminuir la inseguridad~~±~~.

Quito, Junio de 2003

CAPÍTULO I

1. La seguridad ecuatoriana al 2002

1.1 Un poco de historia.

Según Villalobos¹ la seguridad en los pueblos de origen indígena se caracterizó por ser pueblos sometidos a una constante vigilancia, en donde los crímenes de robo, adulterio y asesinato se castigaban con la pena capital, aunque se aceptaban atenuantes.

Con el advenimiento de los españoles y la aparición de los primeros poblados, se introdujo la organización civil al estilo español, es decir, un alguacil mayor y su teniente como institución para gobernar, aunque carentes de todo marco legal apropiado. La estructura de seguridad, por lo tanto, era muy incipiente, casi inexistente. Las leyes fueron apareciendo poco a poco, a medida que las circunstancias lo ameritaban, primero frente al sometimiento de los indios, luego al gobierno de mestizos y criollos, y finalmente, para los mismos ibéricos residentes en América.

Las Leyes de Indias dictadas por los Soberanos españoles y las ordenanzas emitidas por los Ayuntamientos crearon un marco legal, en buena parte desfasado de las necesidades. Para 1534 se conocen las primeras disposiciones emanadas de los Gobernadores o del

¹ Los datos y fechas de este acápite han sido confrontados en el libro: Villalobos Molina Mario, CRONOLOGÍA HISTORICA DE LA POLICIA ECUATORIANA, Tomo 1, Quito, 1985, Pág. 30 y ss

Cabildo de San Francisco de Quito. Una buena cantidad de ellas estaban destinadas a fortalecer la seguridad ciudadana, amparándola de los posibles ataques indígenas, custodiando las buenas costumbres, reglamentando el comercio y la producción. Desde esa época ya se conocen de inseguridades provocadas por los mismos ciudadanos. El 8 de enero de 1544, por ejemplo, el Alcalde de Quito debió combatir ciertos alzamientos indios y aprehender una banda de forajidos que asaltaban y robaban en el camino real².

En materia de instituciones para la seguridad es importante referirse al Primer Reglamento de Policía, expedido en agosto de 1791. En los considerandos se señala+..pertene-ciéndole recordarlas, de disponer nuevamente las que ha premeditado conducentes a la tranquilidad, limpieza, aseo, concierto y gobierno político...+ Con esto se puede establecer que desde el inicio las leyes y reglamentos de la Policía incluyeron el ámbito de Seguridad como un objetivo que les es peculiar. Hay capítulos (artículos) que desde esa época forman parte de la seguridad, como el Cáp. 17 que norma %Que no se permita por los Guardas de la Alcabala que a deshoras de la noche salgan personas sospechosas, y las que pretendieren salir las asegurarán...+o el Cáp. 24 %Conveniendo para la quietud pública que no haiga alboroto, ni ruido alguno en la ciudad desde el toque de la queda hasta que al salir el sol se toque la diana en los cuarteles...+

En 1799, por orden de la Real Audiencia y controlada por el cabildo de Quito, se procede a la formación del %Cuerpo de Serenos+ una institución encargada del servicio de vigilancia nocturna del sector que les era asignado en cada barrio, y que, generalmente abarcaba algunas manzanas.³ %En su servicio de rondar la noche por la calles

² Ibidem, pág. 64

³ Ibidem, pág.153 y ss.

para velar por la seguridad del vecindario y de la propiedad, los serenos llevaban un palo largo a manera de lanza, denominado báculo, en cuyo extremo se encontraba el mechero o un farol, abierto o destapado, en el que se hallaba una vela de cebo encendida... eran personajes muy populares y conocidos.+

A pocos años de establecido el Cuerpo de Serenos (1805), las dificultades de encontrar personal generaron insuficiencia en la vigilancia y seguridad de los barrios, por lo que el Presidente de la Real Audiencia dispuso el patrullaje militar para la vigilancia nocturna. En todo caso, y a pesar de estos contratiempos, el Sereno, o vigilante nocturno de Quito, llegó a ser parte de las tradiciones quiteñas como personajes embozados y escondidos en la sombra de la noche.+

El Libertador Bolívar expidió en 1827 el Reglamento de Policía en el que se considera que los Jefes de Policía deben cuidar de la seguridad pública, de la vida, del honor y de los bienes de los ciudadanos+. A partir de entonces los distintos gobiernos expidieron nuevas leyes sobre la Policía, casi una por década. En todas ellas se mantenía el concepto de Seguridad. La del 16 de abril de 1864, por ejemplo, se denominaba Ley de Policía de Seguridad Pública. Poco a poco, por 1886, se empieza a organizar la Policía como Institución a nivel nacional.

1.2 Cómo está organizada la seguridad

Los primeros principios de Seguridad están señalados en la Constitución Política de la República del Ecuador vigente⁴, Título III, DE LOS DERECHOS, GARANTIAS Y DEBERES, Capítulo 2, De los derechos civiles, Art. 23 que dice: *«Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:* Se numeran entonces veintisiete derechos los cuales, al ser violados, olvidados o no cumplidos generan inseguridad en el ciudadano ecuatoriano.

Pero algunos de ellos son más evidentes que otros en sus consecuencias para la seguridad. El primero de ellos, por ejemplo, es la *«inviolabilidad de la vida»*. Cuando se atenta contra la existencia de las personas, este derecho es violado y desaparece la seguridad en los ciudadanos y la garantía del Estado sobre este derecho queda cuestionada. Así, la seguridad ecuatoriana se construye por la preocupación del Estado en mantener la garantía sobre los derechos enunciados y reconocidos.

Los derechos enunciados en el artículo 23 de la Constitución más sensibles a provocar inseguridad cuando se violan son:

- (1) *«la inviolabilidad de la vida»*.
- (2) *«la integridad personal»*. Por este derecho están prohibidas las penas, torturas, procedimientos inhumanos, degradantes, violencia física, psicológica, sexual o coacción moral. El Estado adopta medidas para prevenir, eliminar y sancionar la violencia.

⁴ Se trata de la Constitución resultado de las deliberaciones y debates realizados por la Asamblea Nacional Constituyente, y que fuera aprobada el 5 de junio de 1998, en Riobamba.

- (4) **La libertad**+. Por este derecho se prohíben la esclavitud, la servidumbre y el tráfico de seres humanos en todas sus formas. Esto último cobra actualidad con la presencia de los secuestros.
- (6) **El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación**+. El desarrollo tecnológico está provocando situaciones que atentan contra este derecho, como la contaminación.
- (12) **La inviolabilidad del domicilio**+. Nadie puede ingresar a un domicilio sin autorización de la persona que lo habita.
- (14) **El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia**+
- (23) **El derecho a la propiedad**+

El 2 de agosto de 1979 se expidió la LEY DE SEGURIDAD NACIONAL que con sus cuatro títulos y ciento cuarenta y siete artículos norma y organiza esta **responsabilidad del Estado**+(Art.1).

Por esta Ley la Seguridad Nacional tiene conceptualmente dos elementos constitutivos (Arts.2, 3): 1) es una **función del Estado**+, 2) requiere **responsabilidad y cooperación** de los ecuatorianos y extranjeros (ubicados) en el territorio nacional+. Lo primero se cumple por la organización para la seguridad propuesta en esta Ley. Lo segundo, en cambio, depende de acciones de difusión, educación y control que realice el Estado con los habitantes.

En seguridad nacional la autoridad máxima (Arts. 4, 5, 6 y 7) en tiempos de paz y en tiempo de guerra es el Presidente de la República, con una función permanente e indelegable, por la que tiene que responsabilizarse de la preparación, organización y dirección de la Seguridad Nacional. El Presidente cuenta con dos organismos asesores (art.8): el Consejo de Seguridad Nacional y, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

EL CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL (Capítulo IV, Arts. 9 a 49) recomienda sobre políticas de seguridad y supervisa su ejecución. Está conformado por el Presidente de la República, Presidente del Congreso Nacional, Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas Y los Directores de los frentes de acción de Seguridad Nacional.

Dentro de este Consejo existen organismos de trabajo que son: La Secretaría General, los frentes de acción de Seguridad Nacional, Las direcciones de planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional, Los organismos que estableciere el Presidente de la República, y, las comisiones especializadas que nombre el Presidente de la República. El Secretario General es un oficial de las Fuerzas Armadas en servicio activo. De él dependen (Art. 16): la Secretaría General, la Dirección Nacional de Movilización, la Dirección Nacional de Defensa Civil, la Dirección Nacional de Inteligencia y, el Instituto de Altos Estudios Nacionales.

Los Frentes de Acción son cuatro: el Frente Externo, el Frente Interno, el Frente Económico, y, el Frente Militar. Cada Frente tiene un Director responsable por la coordinación, supervisión y ejecución de los trabajos inherentes a Seguridad Nacional.

Cada Ministerio de Estado tiene un frente de acción para la Seguridad Nacional encargados de prestar la ~~la~~ más amplia colaboración al Director del Frente respectivo para el estudio, preparación y ejecución de los planes y programas que conciernan a Seguridad Nacional+ (Art. 41).

Las Direcciones de planeamiento de Seguridad para el desarrollo Nacional corresponden a cada Ministerio de Estado excepto del de Defensa Nacional.

Dentro de esta macro organización para la seguridad, está la Policía Nacional, organismo dependiente del Ministerio de Gobierno y en cuya la Ley Orgánica de la Policía Nacional se establece:

- Art. 2 ~~La~~ tiene por misión fundamental garantizar el orden interno y la seguridad individual y social+.
- Art. 3 Servicios.+La Policía Nacional podrá establecer los servicios que considere necesarios para el cumplimiento de sus funciones específicas+.
- Art. 4. de las Funciones específicas, literal a) ~~La~~ Mantener la paz, el orden y la seguridad pública+ B) ~~La~~ Prevenir la comisión de delitos y participar en la investigación de las infracciones comunes utilizando los medios autorizados por la Ley, con el fin de asegurar una convivencia pacífica de los habitantes del territorio nacional;

Esto significa que a la Policía Nacional le está confiada la Seguridad Pública. Es el organismo encargado de ella. No se establece ni se amplía el concepto de seguridad. Por lo que es indispensable interpretarlo en su concepción genérica.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Policía Nacional señala a su vez:

- Art. 6 Medidas para el cumplimiento de su misión %Para el cumplimiento de su misión fundamental, la Policía Nacional empleará los medios persuasivos y disuasivos que la técnica policial recomienda, con estricto respeto a los derechos humanos y sujeción a lo que disponen la Constitución y la ley+.

Este es un organismo en el que se puede observar que para mantener la seguridad se necesita de medios persuasivos y disuasivos; así como las condiciones de manejo en asunto tan delicado como es la seguridad. Esas condiciones son respeto a los derechos humanos y sujeción a lo que dispone la Constitución y la ley.

1.3 Principales amenazas de inseguridad

Como se pudo constatar más arriba⁵, en los diferentes períodos de la historia se tuvieron momentos de inseguridad provocados por varias causas. Al inicio del gobierno del Dr. Gustavo Noboa se enunciaron los principales problemas que afectaban al País⁶. De dichos problemas se puede derivar las causas que amenazan inseguridad en nuestros días:

- AUMENTO DE LA POBREZA. Como consecuencia de la grave crisis económica, particularmente del bienio 98-99. Por efecto de la contracción económica y el incremento de la inequidad en

⁵ En el acápite 1.1 Un poco de historia.

⁶ Vicepresidencia de la República. Oficina de Planificación. ODEPLAN, PLAN DE GOBIERNO 2000 . 2003, Por un nuevo País, 10 de agosto del 2000. Véase la sección EL ECUADOR DE HOY, pág. 13 y ss.

la distribución del ingreso. 69% de la población está bajo la línea de pobreza, afectando especialmente al sector rural., indígena y negro. Hasta el 2000 se acrecentaron las siguientes causas coyunturales de la pobreza:

- Incumplimiento de pago de las empresas y personas al sistema financiero
- Ilimitada Garantía de Depósitos
- Congelamiento de depósitos.
- Efecto neto de desintermediación financiera a causa del ICC del 1%.
- Acelerada depreciación del tipo de cambio
- Moratoria de la deuda pública
- Elevada inflación
- Presión sobre las tasas de interés
- Transferencia de los ahorros de los hogares y del gobierno a la banca y a los grandes deudores
- Contracción del ingreso disponible de los hogares.
- Reducción del gasto público en Servicios Sociales Básicos.
- Incremento del desempleo y subempleo.

Como causas estructurales se establecieron:

- Déficit estructural del sector público
- Excesivo peso de la deuda pública.
- Inadecuada institucionalidad pública
- Desconfianza de los agentes económicos en el tema.
- Alta dependencia del ahorro externo para financiar la inversión
- Insuficientes niveles e inadecuada utilización de la inversión.

- Bajos niveles de competitividad.
 - Mala distribución del gasto público
 - Baja calidad del gasto público
 - Regresiva distribución de los ingresos del estado.
 - Incapacidad del sector productivo para absorber adecuadamente la mano de obra.
 - Bajo acceso de los pobres a los activos productivos
 - Exclusión de los grupos en riesgo de los beneficios de la acción pública.

- DETERIORO DE LOS INDICADORES SOCIALES. Se afectó especialmente la prestación de servicios básicos por parte de las instituciones públicas que no atendieron las necesidades básicas del capital humano en salud y educación. La causa está en la inequidad en la distribución del ingreso que provoca la polarización de capas sociales ricas y muy pobres. La inequidad conduce a la insatisfacción de necesidades básicas que padece la población, en la cobertura insuficiente de los servicios y en una baja calidad en la prestación de los mismos. El déficit habitacional (cualitativo y cuantitativo) bordea el millón de viviendas y las actuales presentan serias deficiencias en los servicios básicos. La atención a jubilados cubre mínimamente sus necesidades, la cobertura es muy baja. Muy serio es el problema entre ciudad y campo, entre pobres y no pobres, indígenas y no indígenas, mujeres y hombres. El deterioro de los indicadores sociales, produce insatisfacción y la insatisfacción es una amenaza a la seguridad.

- BAJA EN EL NIVEL DE EMPLEO. Estadísticamente el desempleo abierto del área urbana en 1991 fue del 8,5%; subiendo en 1998 al 14,4%. El subempleo en 1999 ascendió a

49,3%. Menos empleo significa amenaza a la seguridad. Esta situación provocó disminución en los ingresos familiares. Además, las reducidas oportunidades de crédito y capacitación profesional, obligaron a la gente a incorporarse a un sistema de trabajo calificable de nivel de subsistencia. Este nivel fácilmente provoca crisis de inseguridad.

- APARECIMIENTO DE CRIMEN ORGANIZADO. El crimen organizado atenta contra la integridad física de las personas y su patrimonio, lesiona la actividad productiva, vulnera la confianza en las instituciones y amenaza con quebrantar la seguridad nacional y generar estallidos sociales.

La opinión pública manifiesta por los medios de comunicación ha levantado insistentemente su voz para acusar las inseguridades que se sienten. En esta investigación se escogieron 13 artículos editoriales del diario El Comercio, publicados en los dos últimos años para resumir las principales amenazas a la seguridad declaradas por la opinión pública⁷.

- VIOLENCIA SOCIAL. Bajo distintas formas, robos, asaltos, asesinatos, secuestros, provocan nuevos comportamientos. Las personas buscan andar armadas, las instituciones de seguridad aumentan, el nerviosismo de vida cunde. La sensación de inseguridad es paralela a esta violencia⁸.
- PRESENCIA DE CAUSAS ENDOGENAS Y EXOGENAS QUE ALIENTAN LA VIOLENCIA. Falta de control familiar, desintegración

⁷ Con el nombre de artículo editorial identifico tanto a los editoriales del diario como a los artículos con autoría que se publican en las páginas 4 y 5 de la sección A, consideradas como opinión de un diario. En los años 2001 y 2002, el autor listó más de 80 artículos editoriales referentes a la seguridad.

⁸ César Montúfar, EL COMERCIO, 10 enero 2001-

familiar provocada por el éxodo de los padres, leyes que impiden la participación municipal en la seguridad, la irrupción de narcos en las provincias norteñas, ambiente juvenil desorientado. Estas causas atizan la inseguridad⁹.

- **FORMA INEQUITATIVA DE HACER SOCIEDAD.** El crecimiento poblacional no va de la mano con la prevención de solucionar las necesidades que genera. Más pronto se incrementa la delincuencia que las medidas del Estado y Municipio para controlarlas. Xavier Lasso advierte al respecto: *«Pero también fuera deseable, de elemental justicia, que intentemos detener esta forma inequitativa, brutalmente desigual, de agruparnos en sociedad. Tanta brecha, tanta exclusión nos hace inviables, serenamente imposibles»*¹⁰.
- **ESCASA COOPERACIÓN CIUDADANA, PERMANENTE Y CREATIVA.** *«Es muy poco el nivel de conciencia ciudadana de la participación en seguridad. Se cree que el control tiene que venir de las instituciones públicas y funciones del Estado, cuando hay una parte importante que debe poner la ciudadanía. Áreas como la educación, el servicio público y la democracia en general, tienen que ser controladas también por la ciudadanía»*¹¹.
- **VECINDARIO DE COLOMBIA PROPICIO PARA LA VIOLENCIA.** Esta Condición cambia la naturaleza de la violencia parroquial a una internacionalización y sofisticación de la misma. Hemos dejado de ser *«isla de paz»*. Por otro lado, *«nuestra Policía está plagada de limitaciones no solo en cuanto al número e infraestructura, sino también a la capacidad de operación contra la delincuencia*

⁹ Editorial, EL COMERCIO, 23 marzo 2001.

¹⁰ Xavier Lasso, EL COMERCIO, 22 noviembre 2001.

¹¹ José Villamil, EL COMERCIO, 14 mayo 2002.

organizada+ %La justicia por su parte está creando un ambiente de bajo riesgo para el delincuente. Estas son consecuencias de una vecindad con alto índice de violencia+¹².

1.4 Principales debilidades en el sistema que provocan inseguridad

Las tres funciones del Estado ecuatoriano tienen elementos que provocan inseguridad. Sus debilidades son la fortaleza de la inseguridad.

- La Función Ejecutiva tiene en sus manos la atribución y deber de %mantener el orden interno y la seguridad pública según lo señala la Constitución (art. 171, #16. En el Plan de Gobierno de Gustavo Noboa (10 de Agosto del 2000), esta función fue tomada en cuenta¹³ pues de los siete objetivos nacionales permanentes uno se refiere a la seguridad y dice: %Fortalecer el sistema de seguridad nacional que garantice el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos, de propiedad, de expresión, de circulación para proteger a la población, preservar el patrimonio nacional; mantener el orden legal y la paz social como el mejor aporte a la productividad nacional y a la garantía de los intereses nacionales+. Sin embargo y luego de cumplido el mandato presidencial, el objetivo no logró sus metas, quedando como un enunciado de buena voluntad y unas cuantas acciones aisladas a favor de la seguridad. Esta falta de cumplimiento de objetivos es una debilidad interna de la función Ejecutiva.

¹² Andrés Hidalgo, EL COMERCIO, 11 de octubre 2002.

¹³ Véase Vicepresidencia de la República. Oficina de Planificación. ODEPLAN, PLAN DE GOBIERNO 2000 . 2003, Por un nuevo País, 10 de agosto del 2000, pág. 5

- La función Legislativa, ejercida por el Congreso Nacional, está obligada a expedir, reformar y derogar leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio¹⁴. Sin embargo en los últimos años han sido pocas las leyes que sobre seguridad nacional se hubieren tramitado en dicho organismo, por lo que, la seguridad no tiene asideros legales adecuados.
- La función Judicial, en estos días, no tiene credibilidad pues sus acciones desdican el principio constitucional¹⁵ para el que fue creada: *De acuerdo con la ley habrá jueces de paz, encargados de resolver en equidad conflictos individuales, comunitarios o vecinales*. Los conflictos no se resuelven con justicia, sino que se tuercen con favoritismos para el culpable, o simplemente con sistemas procesales que amparan al culpable. Existe demasiada ligereza en la administración de justicia, que provoca inseguridad.

1.5 Recientes medidas favorables a la seguridad

En medio del panorama incierto y de inseguridad descrito anteriormente hay también manifestaciones favorables a la seguridad, y aunque escasean son válidas. Helas aquí:

- INTERVENCIÓN MUNICIPAL. En el caso de Quito, se lanzó el programa de seguridad PLAN QUITO SIGLO XXI¹⁶ cuyos objetivos son:

¹⁴ Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 130, # 5.

¹⁵ Ibidem, artículos 191 a 208.

¹⁶ El Plan puede leerse en la WEB: <http://www.quito.gov.ec/segu/home.htm>

- Organizar a los quiteños (as) para que desarrollen modalidades de protección de la vida y de los bienes públicos y privados.
- Difundir medidas de protección a través de los centros educativos y de todas las formas posibles de comunicación, para evitar situaciones de riesgo.
- Diseñar alternativas de servicios de seguridad cuya cobertura sea amplia, sin que ello perjudique la posibilidad de atención inmediata.
- Procurar la inclusión social, con dotación de servicios y acceso adecuado a provisión de bienes útiles para la vida, a pobladores de barrios, o asentamientos recientes y a espacios de concentración de inmigrantes.
- Atacar las causas de la inseguridad ciudadana, dando prioridad a las medidas de prevención, mediante la educación, el empleo y el combate a la pobreza, en lugar de la represión.
- Coordinar con la fuerza pública para aplicar programas de seguridad ciudadana, que respeten los derechos humanos y apoyen las políticas de seguridad establecidas en el área del Distrito Metropolitano.
- Crear incentivos para la participación ciudadana, en programas de prevención.

En el Plan se afirma que ~~en~~ en el Distrito Metropolitano de Quito, la seguridad ciudadana es el principal eje de acción, fundamentada en estrategias básicas como la coordinación interinstitucional, la participación ciudadana y la utilización de moderna tecnología+.

Como ese caso, otros municipios del País tienen sus planes de seguridad.

- **INCREMENTO DE LA CANTIDAD Y CALIDAD POLICIAL.** En el año 2002 los efectivos policiales se incrementaron en 4.000 uniformados listos para integrarse en el trabajo. Esto forma parte un aumento paulatino de la cantidad de profesionales que trabajarán en el mejoramiento de la seguridad nacional. Adicionalmente a la cantidad, se está mejorando la calidad para lo cual se ha visto que el personal es debidamente preparado y educado, por una parte, y por otra, la infraestructura necesaria está mejorándose. Esta situación permitirá en mediano plazo equilibrar al menos las fuerzas del bien contra las del mal.
- **MAYOR PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL CONTROL.** La conciencia de colaborar en la seguridad está despuntado favorablemente en el País. Cada vez se ven organizaciones nuevas tendientes a controlar la corrupción, a prevenir la violencia, a educar ante los desastres, a colaborar en la ejecución de planes de seguridad barrial, etc. La educación está tomando cartas en el asunto.
- **ACERCAMIENTO POLICIA-COMUNIDAD.** En los últimos tiempos se ha visto la participación de la comunidad con la Policía para acciones conjuntas de seguridad. Los PAI (Puestos de Auxilio Inmediato) se han fortalecido con el apoyo económico de Empresas; en los barrios se han establecido alarmas comunitarias que permiten la acción oportuna de la Policía; se hacen esfuerzos para automatizar y modernizar la información.

- EL CONSEJO METROPOLITANO DE QUITO. Mediante Ordenanza Metropolitana No. 0079, del 12 de Diciembre del 2002, expide: %LA ORDENANZA METROPOLITANA QUE REFORMA EL TITULO II QUE TRATA DE LAS TASAS DEL LIBRO TERCERO DEL CODIGO MUNICIPAL+
- El Art. III.b.-DEL FONDO ESPECIAL DE PREVENCION DE LA VIOLENCIA E INSEGURIDAD CIUDADANA.- %Se crea el fondo especial de la violencia e inseguridad ciudadana, al cual se destinan los valores recaudados por concepto de tasa por los servicios de seguridad ciudadana, determinados en el Art. Anterior que serán prestados a través de la Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana la que administrara dicho fondo+

CAPÍTULO II

2. Análisis de los aspectos que intervienen en la seguridad

Ámbitos de seguridad

La seguridad ciudadana es el resultado de varios ámbitos que tienen que ver con ella. Si bien la persona humana, por naturaleza, busca la seguridad, ésta le viene luego de que se conjugan varios elementos en distintas proporciones. Los principales ámbitos que en nuestro País intervienen en este resultado son: político, legal, militar, económico, sicosocial y externo.

Por esta confluencia de diversos elementos que varían continuamente la seguridad no es un valor permanente sino variable. El Ecuador por ejemplo, ha sido considerado como una isla de Paz en atención a que sus tasas de violencia eran sustancialmente menores a las de América Latina y más concretamente a las de sus vecinos inmediatos: Perú y Colombia. Sin embargo, desde hace una década, el fenómeno delincencial se ha incrementado en el país de manera notable. En estos últimos años asistimos a un crecimiento gradual de las violencias y la delincuencia¹⁷.

¹⁷ Según se lee en la propuesta de los Ministerios de Gobierno y Medioambiente, en el Programa CAPIV, ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA, (2000),

Para establecer estrategias tendientes a mejorar la seguridad ciudadana precisa conocer la incidencia que tiene cada uno de estos ámbitos así como su variabilidad a fin de establecer una proyección.

Ámbito Político

La Seguridad Ciudadana en años próximos pasados era tema de enunciado en las leyes tanto nacionales como de entidades militares y policíacas. Poco a poco la delincuencia ha ido ganando terreno hasta constituirse en un problema nacional que requiere la preocupación tanto de Autoridades como de los ciudadanos. Hoy, la Seguridad Ciudadana ha llegado a ser punto importante y obligado en la planificación nacional.

Las Autoridades y las políticas de gobierno no pueden prescindir de ella, es un tema obligado, que inclusive en los últimos años ha provocado triunfos electorales¹⁸

EL COMERCIO¹⁹ razonaba que ~~el~~ caso de Quito -muy cercano en relación a este medio de comunicación- merece un examen especial. La delincuencia parece no dar tregua y gana terreno, con todas sus consecuencias. Inquieta cada vez más la suma de atentados contra la seguridad en las más diversas formas. Ello determina un ambiente intranquilo y gastos para defenderse, por lo menos en las familias con alguna o mayor posibilidad de hacerlo. Uno de los temores es que esa intranquilidad por la acción delincencial vaya aumentando, con toda una serie de consecuencias negativas mientras queda cada vez más lejos el recuerdo de la ciudad Franciscana y tranquila+.

¹⁸ Para nadie es desconocido que el pueblo de Quito, por ejemplo, eligió al General Paco Moncayo como Alcalde, afincando sus esperanzas en que la seguridad ciudadana mejoraría por su condición de Militar con experiencia en positiva en el campo de batalla.

¹⁹ Editorial del lunes 18 de junio de 2001, SOS, la seguridad en el País y Quito. A4.

El sentimiento de inseguridad es ya un problema nacional arraigado en la conciencia de los ciudadanos. ¿Pero hasta dónde es un problema que sea tratado políticamente? Veámoslo:

- En los gobiernos del último período democrático la preocupación por la Seguridad Ciudadana fue incipiente. Se dieron algunas manifestaciones de apoyo y de prestar atención a la inseguridad. El Presidente Rodrigo Borja, por ejemplo expidió el reglamento de Seguridad Nacional. El Presidente León Febres Cordero enfrentó la guerrilla y prácticamente la eliminó. Pero la Seguridad no pasó de ser una preocupación temporal o puntualizada.
- En el gobierno del Dr. Gustavo Noboa, la seguridad no fue una política de Gobierno aunque se dieron síntomas de preocupación seria y apoyo. Sus principales preocupaciones fueron²⁰ las económicas (mantener la dolarización), las recaudaciones (aduanas y tributaciones), superación de la crisis bancaria e impulsar la modernización. En el quehacer político más bien se tuvieron problemas que de alguna manera incrementaron la inseguridad por la forma de tratamiento. Tal es el caso del escaso respaldo legislativo que no permitió la emisión de leyes que aumenten la seguridad; presencia de hechos de corrupción no frenados en las altas esferas, como el caso del ex Ministro de Finanzas Carlos Julio Emanuel, que profundizaron la desconfianza ciudadana en el Estado; un tratamiento confuso de la política exterior en relación a Colombia que permitió soluciones oscuras en la frontera, y, un frente social débil que ejecutó menos del 50% de programas a

²⁰ Léanse los comentarios sobre el tema publicados en la revista VISTAZO N° 849, del 9 de enero del 2003, artículo ¿COMO SERA RECORDADO?, pág. 8 y ss.

favor de la sociedad, generando por ende, el incremento cuantitativo de la pobreza, mala calidad de servicios y deterioro del capital humano. Con este tratamiento la seguridad ciudadana no logró posicionarse como política de Gobierno, al menos, pero logró ser un objetivo de alta preocupación por tener que soportar el aumento de causas de inseguridad. A ese Gobierno se debe, por ejemplo, el incremento de personal en la Policía Nacional así como su parque automotor.

- En el período de la transición los distintos sectores ciudadanos clamaron porque se considere la seguridad ciudadana como un derecho de tratamiento prioritario²¹ Seis fueron los principales ofrecimientos de campaña: lucha contra la corrupción, atención a la pobreza, mejoramiento de la competitividad, cambios en la política internacional, seguridad interna, y, gobernabilidad. Como puede observarse a nivel de campaña electoral la Seguridad Ciudadana logra uno de los seis ofrecimientos fundamentales. Políticamente logra ubicarse en la conciencia de las Autoridades. El investigador Édison Palomeque²² señalaba con justa razón que el tema de la seguridad debiera ser incluido como parte de la agenda de políticas públicas. Este debe involucrar a las distintas seguridades que los ciudadanos requieren para vivir: libertad, equidad, alimentación, empleo, salud...+
- En el mensaje oficial de posesión, el nuevo mandatario, coronel Lucio Gutiérrez, elevó la seguridad a la condición de política de gobierno. Afirmó: *“Mi gobierno pondrá un alto inmediato a la inseguridad y violencia. Enfrentaremos toda acción terrorista y*

²¹ EL COMERCIO, lo incluyó como un desafío al nuevo Gobierno. Véase miércoles 15 de enero del 2003, A10.

²² En EL COMERCIO del miércoles 21 de enero del 2003, A10

delincuencial adoptando medidas especiales, restrictivas y coercitivas. La policía y el Ministerio fiscal tiene que cambiar y merecen una depuración en su raíz. Es necesaria una nueva reforma carcelaria y penitenciaria. ... Constituiré un Consejo Nacional que integre a las instituciones, a las fuerzas de seguridad y a la sociedad civil en un plan maestro de seguridad que contemple la descentralización de las líneas de seguridad y la participación controlada de la seguridad privada.... Vamos a mantener unas Fuerzas Armadas altamente técnicas, profesionales, bien equipadas con el compromiso de su apoyo y participación en el desarrollo del País. La Policía Nacional actuará sin retroceder contra la cada vez creciente criminalidad...+Con estas declaraciones al fin la Seguridad logra posicionarse como %política de Gobierno+. Los primeros días de mandato el Presidente Gutiérrez confirmó a la Seguridad como uno de los %cinco ejes de Gobierno+.

- A nivel de gobierno municipal, la Seguridad ciudadana logró el sitio que le correspondía. Las Autoridades Municipales se han preocupado, sobre todo en las grandes ciudades, de generar políticas de seguridad. Quito, por ejemplo, tiene su política de seguridad. %a el Alcalde del Distrito Metropolitano, Paco Moncayo, asumió el reto con políticas de seguridad ciudadana, definidas en el Plan Quito Siglo XXI, y orientadas hacia acciones eminentemente preventivas, disuasivas, de organización y capacitación a la comunidad+.²³

En resumen podría establecerse que en el ámbito político la Seguridad tiene una escala de desarrollo que se puede graficar de la siguiente manera:

²³ Véase en la WEB: www.elcomercio.com

Nivel mínimo		Nivel preocupante		Nivel máximo
LA SEGURIDAD NO ES TOMADA EN CUENTA	SE TOMAN ACCIONES DE SEGURIDAD	LA SEGURIDAD ES UN OBJETIVO DEL GOBIERNO	LA SEGURIDAD ES POLÍTICA DE GOBIERNO	LA SEGURIDAD ES POLÍTICA DE ESTADO
Hace medio siglo	Últimos gobiernos democráticos	Presidencia del Dr. Gustavo Noboa	Presidencia del Coronel Gutiérrez	????

Ámbito Legal

Al Estado le corresponde garantizar, por ley la protección colectiva de la población, de sus bienes y de sus vidas. La normativa legal, por consiguiente, debe tener relación hacia las tres funciones del Estado: Ejecutiva, Legislativa y Judicial. En este ámbito existen leyes directamente relacionadas con la Seguridad y otras que contribuyen con ella. En ambos casos, leyes en vigencia existen en número suficiente, pero con contenidos desactualizados, no coordinables entre sí, o con conceptos confusos.

He aquí algunos planteamientos y reflexiones que se pueden profundizar en este ámbito:

- Después de la Constitución la Ley de Seguridad Nacional es la máxima normativa en el ámbito legal sobre seguridad. Fue expedida por el Decreto Supremo 275 de la Junta Militar el 7 de agosto de 1979. El Reglamento respectivo fue expedido por Decreto ejecutivo 2264 del Presidente Rodrigo Borja el 12 de marzo de 1991. El tiempo que media entre la Ley y el Reglamento de Seguridad (22 años) es un callado indicador de la desidia en nuestro aparato legal. Tanto la Ley como el Reglamento en cuestión han sido reformados en los años sucesivos, reformas que no afectaron al espíritu sino a la letra de los mismos.
- El concepto de Seguridad Nacional propuesto en la Ley es el de supervivencia de la colectividad, la defensa del patrimonio nacional y la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales+ por una parte, y por otra, fortalecer la unidad nacional, asegurar la vigencia de los derechos fundamentales del hombre y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes, contrarrestando los factores adversos internos y externos, por medio de previsiones y acciones políticas económicas, sociales y militares+. Este concepto responde al período de la historia ecuatoriana en el que el País era considerado una isla de paz. Entonces bastaba con asegurar la vigencia de los derechos fundamentales del hombre+. La presencia de causas que provocan inseguridades deja atrás este concepto y demanda uno nuevo que le dé prioridad a la persona individual y colectivamente, y a la eliminación de las causas de inseguridad. Promover el progreso económico, social y cultural de los habitantes también es anticuado e incompleto. La situación de crisis económicas frecuentes y el aumento de la pobreza y la corrupción exigen

que la estrategia no busque únicamente el progreso sino que se enfoque a solucionar la pobreza y la corrupción. Son más los que necesitan dejar de ser pobres que aquellos que puedan acceder al progreso para sentirse más seguros.

- En el artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional se propone la cooperación ciudadana como contraparte para la conseguir seguridad. La Ley dice ~~Los~~ Los ecuatorianos y los extranjeros en el territorio nacional, sean personas naturales o jurídicas son responsables y están obligados a cooperar para la Seguridad Nacional en la defensa de la soberanía e integridad territorial, con el Consejo de Seguridad Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en la forma y condiciones determinadas en ésta y las demás leyes+. Este artículo reduce tácitamente la Seguridad a la defensa de la soberanía e integridad territorial, presumiéndose defenderla de los ataques externos. Por ende, olvida que la Patria está constituida por algo más que el territorio. Hay otros valores que defender como la paz, el trabajo, la integridad física que son defendibles desde la conciencia y las acciones ciudadanas.
- Indirectamente el artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional, al sugerir la Seguridad Nacional como la defensa del territorio, asigna a las Fuerzas Armadas la prioridad de acción en la Seguridad. Por esta razón, el concepto de Seguridad está militarizado. Ya es tiempo de darle otro giro al concepto, incluyendo en él la conciencia ciudadana de seguridad, que impulse acciones de formación humana, de derechos humanos y no solamente de defensas territoriales o acciones de guerra.

- El mismo artículo es la base para la organización de la Seguridad Nacional a través de un Consejo de Seguridad Nacional cuyas atribuciones se refieren mayoritariamente a la defensa continental y territorial, olvidando la eliminación de los aspectos que provocan inseguridad. Así el País se asegura de pelear por un territorio descuidando trabajar por la seguridad y bienestar de sus habitantes.
- Legalmente este artículo impulsa a constituir una organización de seguridad con características de defensa y por lo mismo con miembros militares. Fuera, o con muy poca participación, quedan los civiles y la Policía Nacional que diariamente sufren y soportan los embates de la inseguridad.
- Tal como está formulada la Ley de Seguridad Nacional, tiene mucho parecido con la Ley de Defensa Nacional.
- Por las razones anteriormente señaladas, no existe un aparato legal de Seguridad Ciudadana, lo que se dispone son Manuales de Seguridad para distintas áreas. Por lo tanto, las funciones del Estado, especialmente la Legislativa, tienen que impulsar la legislación sobre la Seguridad, superando viejos criterios e incluyendo realidades de estos días.
- Por su parte, la función Judicial con su ritmo de hacer justicia también lento, no logra controlar ni corregir a las personas que violan la seguridad o provocan inseguridades en la vida de los ciudadanos. La manera de proceder en vez de hacer justicia favorece la injusticia. Es tan fácil que un delincuente salga de la cárcel que el delito se ha convertido en una forma de vida. El

ámbito legal desde la función Judicial, es un factor de inseguridad que debe ser corregido.

En resumen, en el ámbito legal la Seguridad Ciudadana está confundida con Defensa Territorial y la institución encargada, la Policía Nacional, no está adecuadamente posicionada para ejercer su misión.

Ámbito Militar

El ámbito militar abarca la organización con profesionales expertos en la seguridad, defensa y organización disciplinaria. La Constitución Política del Estado reconoce una Fuerza Pública que según el artículo 183 ~~de~~ estará constituida por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Para cada una de estas ramas se asigna una misión fundamental.

~~Las~~ Fuerzas Armadas tendrán como misión fundamental la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico. Además de las Fuerzas Armadas permanentes, se organizarán fuerzas de reserva, según las necesidades de la seguridad nacional. La última disposición tiene un cierto grado de confusión, pues las necesidades de seguridad nacional condicionan la organización de fuerzas de reserva. El término ~~de~~ seguridad está tomado en el sentido lato, mientras a continuación tiene un sentido más restringido.

~~La~~ Policía Nacional tendrá como misión fundamental garantizar la seguridad y el orden público. Constituirá fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas para la defensa de la soberanía nacional. Estará bajo la

supervisión, evaluación y control del Consejo Nacional de Policía, cuya organización y funciones se regularán en la ley+.

Las condiciones actuales en términos de seguridad son muy grandes y probablemente superan a las necesidades de defensa territorial. La Constitución de la Republica, asigna como misión fundamental de la Policía la Seguridad publica.

En la práctica generalmente una parte de la comunidad tiende a confundir a la Policía Nacional como una Institución que es parte de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, La Policía es la principal responsable sobre la seguridad ciudadana.

En este ámbito se deben considerar a los profesionales de las Fuerzas Armadas bajo otros dos puntos de vista: su misión principal y sus operaciones netamente de carácter militar.

La Policía Nacional tiene como su misión principal garantizar la seguridad y el orden públicos a través de acciones estratégicas de carácter policial.

De esta manera podemos concluir que por sus misiones y acciones estratégicas las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional cumplen diferentes roles para bien de la Nación.

Por lo tanto, en el ámbito militar se tiene que llegar a establecer:

- Una real diferencia desde el punto de vista de sus misiones específicas entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Esta

última tiene que recibir mayor importancia en su función de encargados de la seguridad ciudadana, diferenciándose, eso sí, de las Fuerzas Armadas encargadas de la conservación de la Soberanía Nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico.

- Poner mayor énfasis en el establecimiento y difusión de los objetivos y políticas de la Defensa Nacional.
- Tomar en cuenta las necesidades de seguridad para atender los requerimientos en personal y medios de la Policía Nacional.

Ámbito Económico

La economía y su manejo marcan el aspecto central de un Gobierno. En nuestro País el gobierno saliente del Dr. Noboa fue débil en el manejo fiscal que no fue coherente con la dolarización. El País está signado por una economía dolarizada y un mal manejo puede ser fatal. Se dieron escándalos en el ministerio de economía como el caso de Emanuel. No se pudo capear las secuelas de la crisis bancaria. Pero lo más grave de todo, se politizó el tratamiento de los dineros desaparecidos y la respuesta a los clientes ahorristas.

Igualmente culpable de la crisis económica, sobre todo por la falta de acción ante los corruptos banqueros es la función Judicial. Su lentitud y falta de acción contribuyeron a incrementar la desconfianza de los ciudadanos en la justicia.

Estos aspectos económicos negativos han provocado inestabilidad y desequilibrio entre ingresos y egresos en la economía familiar. Por otro lado, las medidas económicas, el pinchazo, que anuncia y ejecuta el

nuevo gobierno nos pone otra vez frente al incremento de la inflación, panorama que parecía ya superado.

El ámbito económico por si no origina inseguridad, pero es el caldo de cultivo y el pretexto para el aumento de la delincuencia, el desorden y la inseguridad ciudadana. Bien puede afirmarse, que las esperanzas de una nueva forma de economía a partir de la dolarización, empieza a desaparecer y vuelven los tristes días de la inflación paulatinamente desenfrenada con lo que la inseguridad es un hecho.

Ámbito Sicosocial

¿Cómo reacciona la sociedad ante el aumento de la inseguridad? Este es un ámbito sicosocial que en nuestro caso ha tenido el siguiente derrotero:

- Cuando la seguridad era un valor ciudadano y la sociedad no recibía muchos embates de la delincuencia, se creía en la ley y la justicia. Ellas eran invocadas cuando un ciudadano se sentía atacado o perjudicado. La Policía y las cárceles daban cuenta de los infractores. La ciudadanía disfrutaba de su seguridad.
- Ante el incremento de actos de violencia, aparecimientos de grupos subversivos y amenazas al orden establecido, la sociedad presiona al Gobierno a tomar medidas extremas. En nuestro País, por ejemplo, fue aceptada la acción dura del Gobierno del Ing. León Febres Cordero tendiente a eliminar al grupo subversivo Alfaro Vive Carajo.
- Si las acciones de los delincuentes superan las posibilidades de control por parte del Estado, entonces la sociedad toma la

justicia en sus propias manos. Las reacciones contra los delincuentes pueden llegar a provocar la muerte de los mismos²⁴. El estado de inseguridad es evidente en la comunidad. La sicosis comunitaria provoca reacciones descontroladas. Se busca entonces la seguridad individual y de pequeños grupos, debilitándose la participación en acciones comunitarias. Aparecen seguridades físicas en domicilios y pequeños barrios.

- A partir de este momento las acciones de seguridad de parte de la Policía Nacional tienen que fortalecerse y diversificarse tratando de convencer a la ciudadanía para participar en ellas, para formar al ciudadano en técnicas y medidas de seguridad.

Puede afirmarse que en el ámbito sicosocial en el Ecuador se ha llegado al punto extremo de hacer justicia con sus propias manos para alejar el fantasma de la inseguridad.

Externo

En el ámbito externo dos son los aspectos que se deben enfocar: la participación en el Plan Colombia y, la ayuda económica externa internacional a favor de la seguridad.

- La inseguridad externa que provoca el estado de insurgencia del vecino Colombia es evidente. Los problemas llegaron a la

²⁴ Desde hace un lustro estas acciones comunitarias se han expandido desde las comunidades indígenas hasta grupos urbanos. El último caso se dio en los últimos días del mes de noviembre, con el linchamiento a un supuesto violador en la ciudad de Cayambe.

frontera y en muchas ocasiones el Ecuador soporta el reflejo de la guerra de guerrillas, somos su lugar de entrenamiento, de descanso y refugio. ¿Qué implicaciones tiene este problema?

- Nuestra seguridad depende de si participamos o no en el plan Colombia. Aparentemente se ha mantenido una neutralidad pese a las sugerencias soterradas de participación activa. En todo caso, activos o no en el plan Colombia nuestra seguridad externa está seriamente resquebrajada. Padecemos de inseguridad provocada por las acciones guerrilleras del vecino país.
- Nicolás Romero afirma²⁵ «Hemos quedado en medio, en situación sánduche: no gozamos de la ayuda económica por estar inmersos en él ni tampoco de la seguridad de estar ajenos a él». Lo más difícil es pensar que ocurrirá con la Seguridad Ciudadana de los ecuatorianos, pues si hay aumento de la crisis guerrillera en Colombia, habrá aumento de la inseguridad en el Ecuador. ¿Y cuáles serán entonces las medidas que requieren adoptarse?

Esta realidad externa aumenta los niveles de inseguridad, sobre todo en las provincias norteñas alcanzado su influencia hasta la capital. El problema de este ámbito no es solamente la presencia de guerrilleros en la frontera sino el aumento de secuestros, asaltos, extorsiones y demás actos que provocan inseguridad.

A manera de resumen se puede establecer el siguiente perfil de seguridad en el Ecuador según la situación lograda en cada ámbito:

²⁵ Véase Revista VISTAZO, N° 849, del 9 de enero del 2003, pág. 11.

Ámbito	Situación actual	Próxima situación
POLÍTICO	La Seguridad es Política de Gobierno con el nuevo Mandatario (2003)	La Seguridad debería ser Política de Estado para resolver los problemas de inseguridad existentes.
LEGAL	Las leyes resaltan la Seguridad como Defensa Territorial. No hay clara definición legal de organización para la Seguridad Ciudadana	Se tendría que reformar la ley y establecer nuevas leyes que regulen exclusivamente la seguridad ciudadana.
MILITAR	La misión y operaciones militares para defender el territorio están claramente definidas. Las de Seguridad Ciudadana no.	Dar mayor importancia a la misión de la Policía Nacional y su participación en la Seguridad Ciudadana.
ECONÓMICO	Los desastros y errores económicos de los diferentes Gobiernos fueron el caldo de cultivo para provocar inseguridades.	Evitar la inflación, el desempleo y la inseguridad bancaria en los ecuatorianos.

SICOSOCIAL	La ciudadanía ha reaccionado ante la inseguridad haciendo justicia por sus propias manos.	La Policía Nacional tiene que formar la conciencia de seguridad mediante educación.
EXTERNO	Aumento de secuestros, asaltos, extorsiones por influencia guerrillera.	Decisión por participar o no activamente en el Plan Colombia.

Niveles de seguridad

Al analizar la historia de los pueblos se observa que en todos ellos ha primado la necesidad de seguridad para la vida de su gente. Algunos llegaron a conseguirla a base de grandes sacrificios e inversiones materiales. Otros fracasaron y hasta desaparecieron en el intento. De todos ellos se puede recoger una interesante experiencia. La seguridad no es una causa sino una consecuencia que viene dada en el interior de las personas (nivel individual) y se relaciona con el grupo (nivel social o comunitario)

Los diferentes niveles según los cuales puede ser abordada la Seguridad son: individual, comunitaria, nacional o colectiva. Tales niveles reflejan la complejidad y el volumen de las responsabilidades del Estado en relación a la seguridad que en principio le caben, como titular de un sector sustancial del Poder Nacional. Necesariamente, no hay prevalencia de uno de ellos sobre los demás.

Nivel individual

Es la base de la seguridad. Cada ser humano tiene una personalidad que representa la síntesis integral y dinámica de la vida biosíquica, siendo la expresión más completa de todo el ser. La personalidad abarca el conjunto de actividades físicas y síquicas incluyendo el mundo del espíritu, de la cultura, la educación recibida y los valores adquiridos. Con su personalidad el ser humano posee una estructura dinámica particular que le permite realizarse en el proceso de adaptación al ambiente en que vive.

Si un individuo logra una personalidad biosíquicamente positiva, con valores, creencias y actitudes hacia el bien podemos hablar de una persona con altos niveles de seguridad y que puede adaptarse al medioambiente, generando y aprovechando la seguridad existente. Ningún ser humano puede sustraerse al influjo del ambiente: se adapta a éste tanto orgánica como síquicamente. El individuo aislado es una pura abstracción: solo existe el individuo concreto que encara la vida en un determinado ambiente físico y social al cual necesariamente debe adaptarse si quiere sobrevivir.

El ambiente social (familia, escuela, sociedad, nación, pueblo, raza) con las enseñanzas, las tradiciones, las leyes, costumbres, moda, opinión pública, medios de comunicación, presionan continuamente desde el nacimiento hasta la edad madura sobre la orientación de la conducta individual y condiciona por lo tanto, la progresiva estructuración de la personalidad.

Sin embargo, la relación individuo sociedad es interrelación, existe influencia mutua. Los individuos crean y se adaptan al ambiente, pero éste a su vez crea la experiencia a los individuos; el ambiente hace al

individuo lo que es, pero los individuos forman el ambiente tal como es²⁶.

La seguridad al ser una consecuencia tiene su origen en la individualidad de los seres humanos. Hasta se podría afirmar que cada quien crea su seguridad según el desarrollo de personalidad que ha logrado. Para una buena seguridad se requiere un buen nivel de madurez. Cuando existen fallas estructurales de la personalidad, se provocan desavenencias con las demás personas. A esto le denominamos desajustes en la persona que son los causantes de las inseguridades a nivel personal y luego social por la mutua influencia con el ambiente.

Estos desajustes son perjudiciales a la seguridad. La psicología se encarga de analizarlos y los psicólogos descubrirlos y tratarlos en las personas. Para nuestro planteamiento, sin embargo, basta con numerarlos y proponer brevemente la incidencia que a nivel seguridad pueden provocar.

Desajuste de personalidad	Incidencia en seguridad
Negación de la realidad	Provoca ansiedad, resentimientos, amarguras eliminando la satisfacción por vivir. Puede generar agresividad.
Mantenimiento de la fantasía infantil y no creadora	La fantasía estéril no produce cambios racionales ni impulsa a acciones inmediata, puede hundir

²⁶ En Psicología esta interrelación se denomina ley de ciclo.

	en el vacío.
Introyección	Anula y hace que la persona renuncie a sus principios y normas adquiridos cuando se siente presionada por las masas. Si la presión es en contra de la sociedad o los individuos provoca daños.
Racionalización	Si la persona que ha cometido un error se niega a aceptar sus responsabilidades, su inseguridad es manifiesta, se pierde la autoridad y se produce anarquía.
Represión de sentimientos y experiencias conscientes	Provoca desasosiego y facilita la consecución de acciones violentas contra la vida propia o de otras personas. Es caldo de cultivo para la rebeldía.
Hipercompensación (Complejo de inferioridad)	Produce frustración e inseguridad en las acciones que realiza. El deseo de hipercompensarse puede generar acciones negativas.
Aislamiento	Provoca el fraccionamiento de la comunidad por omisión y falta de apoyo de la persona.

<p>Transferencia de sentimientos negativos</p>	<p>Los sentimientos de inseguridad y otros negativos perjudiciales pueden ser transferidos a otras personas agrandando el círculo de odio, descontento e inseguridad.</p>
<p>Identificación (Fanatismo)</p>	<p>Si el modelo o símbolo escogido es negativo amplifica la negatividad y la profundiza en un individuo.</p>

Los desajustes son aspectos de la personalidad que se deben tomar en cuenta para contrarrestarlos, eliminarlos o al menos disminuirlos.

La otra cara de la medalla son los valores que deben inculcar en la formación de las personas. Los valores están por encima de los postulados del derecho positivo o sea de las normas prescritas por una ley determinada, para regular la convivencia entre los hombres; superan al derecho de gentes, limitado a una cultura regional o continental. Los valores fortalecen la seguridad de las personas y determinan la calidad de relaciones con el medio social en el que viven. Sin valores la relaciones entre las personas se tornarían difíciles y eminentemente peligrosas. Lecomte du Nouy²⁷ enseña que la paz debe establecerse transformando al hombre desde su interior y no erigiendo estructuras externas. La fuente de todo mal está en nosotros. Ninguna protección externa será eficaz si el enemigo tiene autorización de vivir a cubierto en el fondo de nuestro corazón+. Ese interior se enriquece y mantiene con los valores adquiridos.

²⁷ Citado por Jorge Vallejo en RELACIONES HUMANAS, 1988, Quito, en pág 205

Para efectos de seguridad los valores que más inciden positivamente son:

Valor	Incidencia en seguridad
Respeto a la vida humana ²⁸	Es la base de la convivencia entre las personas. Quien ostenta este valor se aleja del suicidio, homicidio, las guerras, atentados terroristas, delitos contra la vida.
Respeto a la integridad personal.	Fortalece la seguridad de la integridad física, psicológica y moral de las personas y la sociedad
Respeto a la propiedad personal	Provoca una convivencia ordenada y pacífica. Da seguridad en la inversión y el uso del fruto del trabajo.
Respeto a la libertad	Permite el desarrollo y superación de las personas pues les permite tomar libremente sus decisiones.
El amor	Permite la perpetuación de la especie humana y crea condiciones de seguridad para el desenvolvimiento integral de los seres humanos
Apego a la justicia	Brinda condiciones óptimas y seguras para el trabajo y desarrollo personal y social

²⁸ Este valor se considera como el primero de la Axiología. Nuestra Constitución también lo asume como tal.

Civismo	Facilita la conservación de los bienes de la comunidad.
Solidaridad	Genera comprensión y ayuda en todo momento.
Acatar la autoridad	Facilita la organización de la sociedad y los grupos humanos, así como la seguridad en sus acciones.

Nivel social o Comunitario

Los seres humanos por naturaleza se agrupan para vivir. Los conglomerados se organizan para lo cual ponen límites geográficos, formas de comportamiento y organización ciudadana. Todo ello bajo el amparo de un gobierno. Este dicta normas y planifica acciones para sus gobernados. Toma medidas que afectan en su manera de hacer y proceder. Los resultados finales generan seguridad en distintos ámbitos: político, militar, legal, económico, sicosocial.

Hay ciertas características de la sociedad que inciden notablemente en la seguridad ciudadana.

- **El contexto cultural.** Afirma Serena Nanda²⁹ que la cultura es necesaria para la supervivencia y la existencia de los seres humanos. Prácticamente todo aquello que los hombres perciben, saben, piensan, valoran, sienten y hacen, lo aprenden a través de su participación en un sistema sociocultural. La cultura actúa en varias funciones. Es una modificadora de la

²⁹ En ANTROPOLOGÍA CULTURAL, Adaptaciones socioculturales, Quito, 1994, pág. 65

realidad+. Ayuda a codificar el tiempo (el tiempo de los ecuatorianos es el actual y talvez el pasado, muy poco el futuro, peor aún el previsible); a codificar el espacio (el espacio ecuatoriano es %ni espacio+por lo que puedo hacer en él lo que me da la gana); a codificar los instintos grupales, entre ellos las que pueden modificar la seguridad como el egoísmo y la agresión (la guerrilla es concebida como una reacción a la status social y no como una agresión).

- **La conducta económica.** Toda sociedad produce, distribuye y consume bienes y servicios. La forma de manejar estos procesos constituye una conducta económica. Tras de esa conducta están ciertas motivaciones y elecciones en cuanto a la producción, distribución y consumo. En el Ecuador se han formado muchos estereotipos alrededor de la economía pero también tenemos muchas falencias conceptuales. La distribución de la tierra que fomenta el minifundio nos hace vulnerables a la producción en escala y empuja a la familia como unidad de producción, disminuyendo las posibilidades de la compañía como unidad de producción. Entonces el interés económico no es la ganancia sino la supervivencia, situación que provoca desarrollo lento e inseguridad constante.
- **El control social.** En todas las sociedades se coordina y regula la conducta de sus miembros, todas necesitan y establecen mecanismos para hacer ejecutar sus decisiones. En este aspecto tiene mucho que ver la concepción de la autoridad y el poder que ejerce. En nuestro medio el poder y la autoridad se basan en la búsqueda del bien común y la solución de los conflictos. Desgraciadamente lo primero está venido a menos y lo segundo se ha institucionalizado como la única función a

desempeñar. Nuestra sociedad ecuatoriana se ha convertido en un ente que no cesa de solicitar solución a los problemas que le aquejan y piensa poco en la búsqueda del bienestar. De allí se deriva que es más fácil tratar la seguridad como solución a la inseguridad antes que la seguridad como búsqueda del bienestar.

- **La religión y el campo moral.** Consideramos a la religión como las creencias y prácticas relacionadas con los seres, fuerzas y poderes sobre naturales. La religión cumple muchas funciones. Entre otras, reduce la ansiedad en situaciones riesgosas, incrementa la solidaridad, asegura la conformidad y regula las relaciones de un grupo de la gente entre sí. La conducta religiosa es casi siempre organizada. Por estas características en nuestro medio la religión apoya continuamente en el resultado de la seguridad. Mientras se mantenga un cierto grado de religiosidad la seguridad está salvaguardada.
- **Intensificación de la información modifica la opinión pública y provoca variaciones en el sentir de seguridad.** En este aspecto los medios de comunicación juegan un papel preponderante al influir en el criterio que se forma de la realidad de la noticia dada. La realidad como la concibe el ciudadano dependen en gran medida del acercamiento a la realidad que tiene el medio y de la forma como éste la transmite. Es tan influyente la presencia de los medios que bien podría decirse que se trata de una sociedad de la comunicación. Para este estudio no interesa el alcance de esta terminología³⁰ y sus

³⁰ Véase, VATTIMO, Gianni, Ciencias Humanas y Sociedad de la Comunicación, Editorial Tercer Mundo, Bogotá, 1997.



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

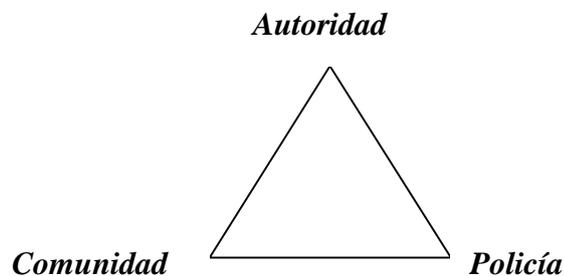
[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

proposiciones, sino la realidad de su esquema. La seguridad de la comunidad depende en nuestros días de la imagen que de ella crean los medios de comunicación así como del acercamiento a la realidad que nos permiten entrever. Somos igualmente dependientes, por lo tanto, de la transparencia y el desarrollo tecnológico de los medios. Cómo el gobierno y la sociedad manejen sus medios de comunicación nos ubican en mayor o menor cantidad de seguridad ciudadana.

CAPÍTULO III

3. *Causas de inseguridad*

Los temas sobre seguridad tienen distintos ángulos de análisis. Pero hay una trilogía que la sustenta y que puede representarse así:



En la autoridad pueden considerarse todos los elementos analizados en el capítulo anterior. Ellos constituyen, como se indicó, los ámbitos y niveles de seguridad. Hacen un gran marco dentro del cual se ubican la sociedad con mayores o menores posibilidades de seguridad.

La comunidad, es el ente sobre el que se ve los resultados de los distintos ámbitos y niveles establecidos. La comunidad constituye el ente racional de la seguridad. Ella, asume y practica las normas, sobre ella se ven los resultados, ella misma es generadora de seguridades e inseguridades.

Las personas miembros de una comunidad perciben, saben, piensan, valoran, sienten y hacen acciones de seguridad e inseguridad, con distintas intensidades en cada ámbito anteriormente expuesto. Fruto de esta situación aparece el contexto cultural sobre seguridad.

El contexto cultural de seguridad de una comunidad, vale recordarlo, es el **%codificador de la realidad+**. Importa por lo tanto conocer ese contexto cultural de seguridad. En él no se encuentran teorías sino realidades, es como si se proyectara una película sobre **%en seguridad así pensamos y actuamos+**.

En estas líneas se hace un recorrido por las bases culturales que desgraciadamente no están codificadas en nuestro medio.

Para lograr una descripción de la cultura sobre seguridad que tiene la comunidad de Quito, se procedió a conjugar la información proveniente de las siguientes fuentes:

- Encuesta estratificada de carácter *hic et nunc*, a 116 ciudadanos. Se escogieron ocho estratos: 1-Amas de casa de los barrios del Sur, 2-Amas de casa de los barrios del Norte, 3-Dueños de tiendas o negocios pequeños del Norte y Sur, 4-Transeúntes mayores de edad, no tercera edad, del Centro de Quito, 5-Oficinistas del sector público, 6-Comerciantes informales, 7-Taxistas, camioneros y choferes de bus, y, 8-Profesionales universitarios. Se les encuestó mediante 2 preguntas tipo cerrado y 5 tipo abierto sobre la seguridad. La encuesta se realizó en la última quincena de febrero del 2003. Los detalles de formulación y tabulación pueden verse en los Anexos 1 y 2.
- Recolección de datos periodísticos en los últimos días (fecha de hoy: 15 de marzo del 2003) utilizando los diarios EL COMERCIO y Diario HOY. Se tomaron noticias referidas al tema, editoriales y otros datos de interés para la investigación.

Razones intrínsecas de la ciudadanía

Ante todo debería preguntarse si hay razón para sostener que la ciudadanía de Quito siente y cree que tiene inseguridad. La encuesta reveló positivamente esa creencia, con las respuestas del ítem 1.

Cuadro N° 1

Creencia en la inseguridad

<i>Item 1. Alguna vez (señala una o varias alternativas con una X)</i>			
Alternativa	N° respuestas	%	Orden
Me robaron en la calle	66	24.7	2°
Me asaltaron	49	18.3	3°
Se metieron en mi casa	35	13.1	4°
Fui víctima de la violencia	25	9.5	5°
Vi robar o asaltar	68	25.5	1°
Nunca he sido robado, asaltado o violentado	24	8.9	6°
TOTAL	267	100%	

Las acciones de inseguridad están presentes en Quito y son un hecho real. Es más, en la conciencia de los ciudadanos existe el concepto de inseguridad formado por la vivencia de los mismos ciudadanos. Como se puede observar en la encuesta, 243 respuestas (91,1%) han sufrido la condición de víctimas, 175 sobre sí mismo y 68 viendo sobre otros. El aprendizaje por experiencia en los individuos es difícil de modificar o eliminar, más bien las experiencias son difundidas en el entorno familiar, del barrio y a veces a toda la ciudadanía.

Esta información es grave para la comunidad de Quito y con el tiempo pasará a constituir un elemento de la cultura, inclusive estaría ya

trascendiendo las fronteras con grave perjuicio sobre todo para el turismo y la inversión extranjera.

Es importante considerar que cada encuestado escoge 2,3 alternativas, lo que significa que la conciencia sobre la inseguridad es profunda.

El robo y el asalto constituyen las acciones delictivas que más han provocado la conciencia de inseguridad en Quito. Ocupan los tres primeros lugares en las respuestas.

Las manifestaciones masivas de esta conciencia de inseguridad se han incrementado en los últimos meses. El 10 de diciembre del 2002 la Corporación Acción por la Vida y la Seguridad (Avisé) organizó la MARCHA BLANCA, una protesta por la inseguridad ciudadana en Quito. El Diario HOY reportó³¹ de la siguiente manera:

Ese día, las autoridades de la ciudad y de la provincia, y la misma Policía, recibieron una carta con cuatro demandas: que se declare a la seguridad como política de Estado, que se deporté a los extranjeros que están ilegalmente en el país, que la administración de Justicia mejore y el endurecimiento de las penas.

A más de un mes, la respuesta de las autoridades no ha ido por ese camino. El alcalde Paco Moncayo y el comandante de Policía del Distrito Metropolitano, coronel Carlos Calahorrano, aseguran que se han cumplido algunos puntos.

Moncayo sostiene que formó el Comité de Seguridad. Además, por ordenanza del Consejo del Municipio, se decretó el 11 de diciembre de cada año como el día de Rendición de Cuentas de los organismos que trabajen por la seguridad. También creó, dice Moncayo, la condecoración 'Verónica Cordovez' que será entregada a la persona o

³¹ El Diario HOY hizo un recoderis del evento el 23 de enero de 2003 analizando los resultados obtenidos a los 43 días.

institución que ha trabajado para combatir la inseguridad. Además, el Consejo Municipal aprobó el cobro de la tasa de seguridad, en el impuesto predial.

La respuesta de la Policía se resume en dos hechos que no están ligados a los pedidos de la marcha. El primero es el operativo de fin de año y el segundo es la creación de la Policía Comunitaria de Quito.

Guillermo Molina, Andrés Cordovez y el padre Fernando Rea, promotores de la movilización del 11 de diciembre, creen que hay falta de creatividad, de presupuesto, de organización y de orientación del Municipio y de la Policía para enfrentar la inseguridad. Por ejemplo, Molina, presidente de Avise, sostiene que la tasa de seguridad impuesta por la Alcaldía es una salida sin imaginación, porque la carga cae sobre la ciudad y debe ser el Estado el que resuelva el problema. En cambio, Cordovez dice que la Policía se escuda en la falta de dinero.

Sin embargo, por el lado de Avise también hay inconvenientes. La oficina planificada para recibir las denuncias, en la Iglesia de Fátima, no existe. Para Molina, la falta de presupuesto no permite que prosperen iniciativas como esa. Sobre la elaboración del proyecto de reformas al Código Penal, que debía presentarse el 11 de este mes, no hay nada concreto. El mismo Molina reconoce que dos juristas trabajan en esa propuesta únicamente en su tiempo libre.

La entidad que movió a más de cien mil personas, está formando dos comisiones. Una de educación y prevención contra el crimen y otra de ayuda psicológica para las víctimas de los delitos violentos. Sin embargo, Guillermo Molina, Andrés Cordovez y el padre Fernando Rea le dijeron a este Diario que en dos semanas informarán a la población sobre los resultados del 11 de diciembre. Aseguran que expondrán los problemas que han encontrado para poner en acción las peticiones de la ~~Marcha Blanca~~ %

La Marcha Blanca es una prueba irrefutable de la conciencia ciudadana de inseguridad. El petitorio a las autoridades pone de manifiesto la preocupación de priorizar la seguridad. La acción de protesta volvió a repetirse el 19 de febrero cuando la ciudadanía

marchó nuevamente por las calles pidiendo seguridad. EL COMERCIO²⁹ lo reportó así:

Los manifestantes se concentraron ayer en la Plaza de la Independencia. Los manifestantes pidieron que el presidente Gutiérrez asuma el tema como una política de Estado. La seguridad es un compromiso de todos fue el lema que cobijó a las 3 000 personas que llegaron hasta la sede del Gobierno. La Unión Nacional de Periodistas (UNP) fue uno de los organizadores de la marcha.

La insistencia en que el Gobierno asuma el tema como política de Estado, es evidente. Pero simultáneamente aparece un nuevo concepto, el de la seguridad como compromiso de todos. En este momento, del petitorio se pasa al compromiso comunitario. La comunidad entonces deja de pensar en la seguridad como responsabilidad de otros para intrínsecamente asumirla como responsabilidad propia. A partir de este momento la seguridad en Quito tiene que ser tratada como elemento de la cultura y desde ese punto se deben provocar los cambios necesarios.

En el presente estudio interesa también abordar los elementos que intrínsecamente aportaron a la formación de esta conciencia de inseguridad.

Mediante una pregunta abierta los ciudadanos encuestados señalaron libremente las causas que ellos creen que contribuyen a la inseguridad en Quito. He aquí las respuestas:

³² EL COMERCIO 20 de febrero de 2003, reportaje LOS BARRIOS PIDEN FORTALECER SUS BRIGADAS DE SEGURIDAD.

Cuadro N° 2

Causas que provocan la inseguridad

<i>Item N° 3. ¿Qué otras causa provoca inseguridad en los ciudadanos?</i>			
Causa de inseguridad	Respuestas	%	Orden
1. Causas familiares y falta de educación	18	11,8	4°
2. Drogas, alcohol, vicios en general y las pandillas	21	13,8	3°
3. Falta de trabajo, desempleo, causas económicas	22	14,5	2°
4. Falta de acciones policíacas de control y apoyo	31	20,4	1°
5. La institución policial sin recursos humanos y logísticos	10	6,6	8°
6. Migración de Colombia y de la Costa	6	3,9	9°
7. No aplicación de la justicia y corrupción	13	8,6	6°
8. Pérdida de valores morales, de solidaridad ciudadana	12	7,9	7°
9. Otras causas varias	17	11,2	5°
10. No responden	2	1,3	10°
Total	152	100%	

En la conciencia ciudadana subyacen razones de diverso orden como causantes de la inseguridad. A juzgar por la tabulación de resultados se podría comentar lo siguiente:

- Las causas de inseguridad que la ciudadanía señala coinciden con los ámbitos³³ que inciden en la seguridad ecuatoriana: legal, económico, policial, sicosocial, político y externo. La ciudadanía ha jerarquizado estos ámbitos.
- El ámbito policial ha recibido la mayor importancia y es considerado en dos aspectos: la falta de acciones policíacas de

³³ Estos ámbitos fueron analizados en el capítulo anterior.

control y apoyo (20,4% primer puesto), y la institución policial sin recursos humanos y logísticos necesarios para dar seguridad (6,6% octavo puesto). Es indudable que la ciudadanía cree su seguridad está en manos de la Policía.

- Los ámbitos económico y político han sido identificados de diversas formas: como falta de trabajo, desempleo y causas económicas (14,5% segundo puesto), y en otras causas.
- Del ámbito sicosocial la ciudadanía ha mostrado una riqueza de causas: drogas, alcohol, vicios, pandillas (13,8% tercer puesto), causas familiares y falta de educación (11,8% cuarto puesto), pérdida de valores morales y de solidaridad ciudadana (7,9% séptimo puesto).
- El ámbito legal está identificado con la no aplicación de la justicia y con los hechos de corrupción (8,6% sexto puesto).
- Finalmente, del ámbito externo se señala la migración de Colombia (3,9% noveno puesto).

Como puede verse, la inseguridad es un fenómeno que tiene que ser estudiado holísticamente y desde varios puntos de vista. Sus causas son múltiples. Las soluciones a la inseguridad tendrán que ser implementadas considerando el todo y no las partes.

Lugares inseguros y Calidad de vida

El proceso de conocimiento empieza en la realidad. Algo que esté en un lugar y en tiempo determinado es aprehendido por la conciencia en forma de conocimiento. La seguridad es una realidad inicial que puede ser destruida por la presencia de actos inseguros o violatorios de la misma. Esos actos se dan en un lugar determinado y en tiempo también determinado. En tales condiciones pasan a ser conocimiento primero individual y luego del colectivo.

El ítem N° 7 de la encuesta referida trató de determinar el lugar inseguro que originó la conciencia comunitaria de inseguridad. He aquí las respuestas obtenidas:

Cuadro N° 3

Lugares inseguros de Quito

<i>Item N° 7. Complete esta frase: Yo creo que un lugar peligroso en Quito es...</i>			
RESPUESTAS	Respuestas	%	Orden
1. La Marín y/o La Marín con otros Sectores	19	16.4	3 ^o
2. Barrios tradicionales como: 24 mayo, San Roque, Colmena, Ferroviaria, San Juan, Tejar, Ipiales, Tola	26	22.5	1 ^o
3. Todo Quito	22	19.0	2 ^o
4. Mariscal y/o Mariscal con otros	6	5.1	8 ^o
5. Centro de Quito y/o Panecillo	11	9.5	5 ^o
6. Solanda y/o Sur de Quito	7	6.0	7 ^o
7. Lucha de los Pobres	1	0.9	10 ^o
8. No determina lugar, anota una razón de inseguridad	14	12.0	4 ^o
9. No entienden	2	1.7	9 ^o
10. Otras respuestas	8	6.9	6 ^o
Total	116	100	

El item está planteado como un reactivo diseñado según técnicas semiproyectivas de investigación, en donde el encuestado abiertamente fija los alcances de su respuesta. Esta condición genera muchos mapas de lugares inseguros tal como lo sienten los miembros de la comunidad que, de acuerdo a su cultura, se sienten víctimas de la inseguridad. En ningún momento estos lugares son los únicos inseguros o con la intensidad que se les asigna. Lo que se puede afirmar es que en la conciencia ciudadana estos son los lugares que constan como inseguros.

Según los resultados ocupa la primera jerarquía el grupo de barrios tradicionales de Quito (22,5%), a saber: 24 de mayo, San Roque, Colmena, Ferroviaria, San Juan, Camal, Tejar, Tola, Ipiales, entre otros. Cuando los encuestados señalan uno o pocos barrios la mirada se focaliza en La Marín (16,4% tercer puesto), Centro de Quito y/o Panecillo (9,5% quinto puesto), Solanda y/o Sur de Quito (6% séptimo puesto), Mariscal y/o Mariscal con otros (5,1% octavo puesto), y, Lucha de los Pobres (0,9% último lugar).

Observando la característica de los barrios mencionados se puede decir que en todos ellos existe un rasgo común: la condición de vida es la del barrio no residencial sea comercial, histórico o simplemente popular. ¿Qué condición de vida es propia de esos barrios?

- En primer lugar la tendencia al hacinamiento de la gente, las viviendas y los servicios públicos. En poco espacio se cubren todas las necesidades y por lo mismo se ve cantidad de gente en todas partes. Parece que en la conciencia ciudadana estos lugares son identificados como inseguros.

- Las técnicas de seguridad en estos lugares se dificultan: menor número de agentes por mayor cantidad de ciudadanos, poca facilidad para controlar los comportamientos, construcciones con que permiten escondrijos para los malandrines.
- Condiciones económicas propias de clase media baja, baja y pobre.
- Pocos espacios de recreación y descanso lo que muestra un tren de vida propio de supervivencia con pocas comodidades.

En la realidad estas condiciones de vida parecen ser caldo de cultivo de la delincuencia según cree la conciencia colectiva.

La segunda jerarquía (19%) la ocupa la respuesta que señala que todo Quito es inseguro. Es respuesta puede interpretarse como la generalización de la inseguridad a nivel de conciencia. En estos días está terminando de formarse la generalización de la inseguridad en la conciencia ciudadana, de ahí la ubicación de la misma en el segundo lugar. Cuando esta situación alcance a la mayoría de las conciencias individuales entonces la condición de vida no será un factor determinante de inseguridad o seguridad.

Frecuentemente se ha escuchado que la inseguridad empieza con la presencia de bares, centros nocturnos de diversión, ventas ambulantes, etc. He aquí las respuestas de los encuestados:

Cuadro N° 4

Bares y similares como causa de inseguridad

Item 2, alternativa 2. ¿cuál de estas dos causas provoca mayor inseguridad a los ciudadanos?

Alternativa	Nº respuestas	%
Bares y centros nocturnos de diversión	66	56.9
Ventas ambulantes y lugares de videojuegos	27	23.3
No responde	23	19.8
TOTAL	116	100%

Como puede observarse un significativo 19,8% no responde, posiblemente porque no tiene seguridad de su respuesta. De hecho, bares, ventas ambulantes y otros no son causa fundamental de la inseguridad, son factores de incremento o iniciales de la misma.

En todo caso, ante las dos alternativas mayor importancia le conceden a los bares y centros nocturnos de diversión (56,9%). La situación es explicable pues tanto los bares como los centros nocturnos de diversión permiten que las personas adopten comportamientos alentados por las pasiones humanas, que pueden llegar a acciones sin control. En tanto que las ventas ambulantes y los video juegos no alientan pasiones sino el desorden para el primero y la ocupación lúdica para el segundo.

Situación financiera y familiar

La inseguridad puede alimentarse desde la situación financiera de las familias. Por principio una buena economía familiar produce satisfacciones y permite que los elementos jóvenes sean mejor preparados profesionalmente y por ende tengan mejores ingresos económicos. Al contrario, situaciones débiles financieramente hacen

que las familias sientan la inseguridad de vida y asuman comportamientos violatorios a la seguridad ciudadana.

La pobreza es una situación económica de las personas y/o familias en el que no tienen lo necesario para vivir. La pobreza es el resultado extremo de situaciones económicas débiles, donde la falta de trabajo, entre otras, provoca la escasez de medios para satisfacer las necesidades fundamentales de vida.

El desempleo o la falta de trabajo en una sociedad son causantes de la pobreza a la que pueden llegar sus miembros. La relación pobreza . desempleo es tal que la primera es consecuencia probable de la segunda, y que para salir de la pobreza la generación de empleo es un mecanismo idóneo, pero no el único. En un grupo humano puede haber desempleo sin que exista pobreza. En tal caso el desempleo es una señal de peligro para ese grupo pues de persistir puede generar pobreza.

En la comunidad Quiteña estas variables tienen la siguiente relación:

Cuadro N° 5

Comparación pobreza y desempleo

<i>Item 2, alternativa 4. ¿cuál de estas dos causas provoca mayor inseguridad a los ciudadanos?</i>		
Alternativa	Nº respuestas	%
La pobreza de la gente	31	26.7
La falta de empleo	76	65.5
	9	7.8
TOTAL	116	100%

Como puede observarse, los encuestados ubican a la falta de empleo (65,5%) como causa de inseguridad, frente a la pobreza de la gente (26,7%). Recuérdese que el desempleo es un estado previo a la pobreza y si la inseguridad es causada por aquel, cuando se llegue al estado de pobreza la inseguridad será más intensa y difícil de erradicar.

La provocación de inseguridad a partir del desempleo, en la comunidad de Quito, es un proceso paulatino que ha podido observarse a través de las respuestas a la encuesta sobre seguridad. He aquí los resultados.

Cuadro N° 6

Desempleo como causa de inseguridad

<i>Item 5 ¿Por qué la falta de empleo provoca inseguridad en la ciudadanía?</i>			
Razón	Respuestas	%	Orden
1. Atenta a la subsistencia individual y familiar	32	26,4	2º
2. Conduce al robo, delincuencia, prostitución y lo ilícito	48	39,7	1º
3. El trabajo (empleo) es fuente económica	18	14,9	3º
4. Respuestas poco comprensibles o fuera de foco	17	14,0	4º
5. No hay relación entre falta de empleo e inseguridad	3	2,5	5º
6. No responden	3	2,5	5º
Total	121	100	

Las dos terceras de las respuestas señalan lo inquietante de la relación desempleo . inseguridad.

- El desempleo conduce al robo, delincuencia, prostitución y lo ilícito (39,7% primer puesto). El desempleo es un desencadenante de soluciones denominadas fáciles. Dicen los encuestados: %El desocupado también tiene hambre y angustia y está más tentado a inclinarse al robo+. %Es posible que un desocupado decida robar y hasta matar+. %La gente busca la manera más fácil de obtener dinero y por la falta de trabajo lo induce al robo+. %Las madres solteras tienen que prostituirse y lo hacen en cualquier esquina donde se reúnen toda clase de antisociales+. %Por la falta de dinero la gente se desespera y tiende a robar al resto y se convierte en delincuente+. %Por la falta de empleo provoca a robar por la necesidad de llevar el pan al hogar+. %Por que la falta de empleo provoca una actitud negativa de parte de los ciudadanos ya que recurren a lo más fácil como robar emigrar o drogarse+. %Porque de algún modo la gente por tratar de llevar algo comete delitos+. %Porque hay más desocupación, desesperación, hambre y aparecen más oportunidades para la violencia y pocas oportunidad para el bien+. %Buenos tienen más tiempo y necesidad para planificar sus eventos ilícitos+. Estos testimonios son muy claros del por qué el desempleo es desencadenante de actos de inseguridad contra la sociedad.
- Más grave aún es el hecho de que el desempleo atenta a la subsistencia individual y familiar (26,4% segundo puesto). Sobrevivir es una de los dos grandes fuerzas que hay en el ser humano. Para sobrevivir se toman todas las medidas posibles sin importar el alcance ético que éstas puedan tener, de tal manera que la supervivencia es una causa poderosa para actuar. En las

respuestas de los encuestado puede verse que el desempleo está tocando las fibras íntimas de la subsistencia con lo que el riesgo de actuar, aún ilícitamente, por sobrevivir es un hecho. Que el desempleo induzca a lo ilícito es grave, pero que llegue al ámbito de la subsistencia es mucho más grave y altamente peligroso. Los testimonios de los encuestados son evidentes: *Por la angustia de no poder dar a los hijos lo que necesitan y darles de comer+. Por que esta gente se siente desesperados al no tener empleo y no poder sustentarse ellos ni sus familias y por eso se dedican a robar+. Por que te sientes inútil de no poder aportar con tu esfuerzo a tu familia personalmente y en tu medio y eso a veces te hace que se depresione tu carácter y a que todo se mueve en lo económico, te lleva a delincuencia+. Porque la gente al no tener empleo necesita subsistir de alguna manera y provoca que muchas personas, no todas, se vean en la necesidad de delinquir para poder subsistir+.*

En resumen, el desempleo es el factor crítico que provoca la inseguridad. Por una parte se lo ha considerado como la antesala de la pobreza y por otra, como desencadenante de actos ilícitos contra la seguridad y de estar moviendo las fuerzas no controlables de la subsistencia de las personas. Un panorama muy triste pero al mismo tiempo con muchos riesgos para la ciudadanía.

Aspiraciones sociales insatisfechas

Las sociedades tienen aspiraciones legítimas para su existencia, aunque su realización dependa de muchos factores. Todo grupo humano genera, por si, aspiraciones que las entrega a sus autoridades para que sean satisfechas. La no satisfacción de aspiraciones genera

momentos de intranquilidad y posteriormente reacciones que pueden ser negativas o atentatorias a la sociedad.

Uno de los indicadores de satisfacción de aspiraciones se puede ver a través de la conducción y estado de la justicia en un pueblo. La sociedad se siente protegida y satisfecha en sus aspiraciones cuando la justicia está bien llevada. Pero cuando hay fallas en la administración de la justicia la sociedad siente que sus aspiraciones no son satisfechas.

Lo grave de la insatisfacción de aspiraciones es la generación de actos violentos realizados por fuera de la justicia, acciones que provocan inseguridad. En la conciencia de inseguridad en Quito aparece este como uno de los factores existentes y que coadyuvan en la inseguridad. En las respuestas de los ciudadanos a la pregunta de causas que provocan inseguridad, se observó anteriormente una que tiene que ver con este tema³⁴, se trata de la no aplicación de la justicia y, la corrupción. Las respuestas están en el Cuadro N° 2 que se repite a continuación para mayor facilidad visual y de recordación.

Cuadro N° 7

Causas que provocan la inseguridad. Análisis de causas 7 y 2.

<i>Item N° 3. ¿Qué otras causa provoca inseguridad en los ciudadanos?</i>			
Causa de inseguridad	Respuestas	%	Orden
1. Causas familiares y falta de educación	18	11,8	4 ^o
2. Drogas, alcohol, vicios en general y las pandillas	21	13,8	3 ^o
3. Falta de trabajo, desempleo, causas económicas	22	14,5	2 ^o

³⁴ Véase más atrás el cuadro N° 2, Causas que provocan la inseguridad.

4. Falta de acciones policiales de control y apoyo	31	20,4	1º
5. La institución policial sin recursos humanos y logísticos	10	6,6	8º
6. Migración de Colombia y de la Costa	6	3,9	9º
7. No aplicación de la justicia y corrupción	13	8,6	6º
8. Pérdida de valores morales, de solidaridad ciudadana	12	7,9	7º
9. Otras causas varias	17	11,2	5º
10. No responden	2	1,3	10º
Total	152	100%	

Puede observarse que las insatisfacciones están en las causas: falta de trabajo, desempleo, causas económicas, y, en no aplicación de la justicia y, corrupción.

- Empleo, trabajo y fuentes de ingreso económico son aspiraciones primarias de la gente. En Quito estas aspiraciones no están satisfechas como lo anota un encuestado: *“El desempleo de mucha ciudadanía con los gobiernos de turno que no crea fuentes de empleo, la gente comunicará que desemplearse y forjarse en lo más fácil para llegar a robar+ El desempleo, además de las situaciones analizadas anteriormente, incide también aquí como una aspiración social no satisfecha.*
- Pero el indicador básico de aspiraciones no satisfechas y que provocan inseguridad está en la posición de la ciudadanía frente a la justicia cuando señalan la *“no aplicación de la justicia y, corrupción+ como causas de inseguridad. Los testimonios ciudadanos en la encuesta son decidores: “Desconfianza en la justicia+ “El de que los jueces se venden y no cumplen con las leyes+ “Impunidad de delincuentes locales+ “La falta de colaboración en el asunto de poner la respectiva denuncia por*

temor a represalias+ %La falta de justicia+ %Los derechos humanos mal encaminados+ %La falta de sanción a "peces gordos" políticos, malos funcionarios públicos, entre ellos ejército y policía+ %Pocos se atreven a denunciar por desconfianza en autoridades y miedo a "peces gordos y/o flacos+ %Poder Legislativo y autoridades corruptas+

Los medios de comunicación frecuentemente analizan de esta causa, así como otras insatisfacciones de la sociedad frente a sus aspiraciones. El diario EL COMERCIO, por ejemplo, señalaba en días anteriores³⁵:

%El tema es importante y no se lo puede soslayar. Incluye aspectos del más variado género y origen, la impunidad y el conformismo.

Lo que más preocupa es lo segundo, es decir la aceptación y pasividad de una sociedad que se acostumbró al crecimiento del delito y de la irresponsabilidad. La agresión y el desorden se hacen comunes, y son noticia diaria en todos los medios de comunicación social. Parecería que el ciudadano ecuatoriano no tiene un concepto cabal de lo que es la seguridad, esto es de la existencia de un ordenamiento público garante del derecho de cada uno y de un ambiente sin violencia. En otras palabras, nuestra sociedad se acostumbró a vivir con garantías públicas diminutas, y como ésta es la constante, se aceptan las circunstancias como una suerte de fatalismo atávico.

Vivimos sin que sintamos la necesidad de que el Estado castigue a quien contraría los preceptos del orden, de la ley y del respecto del derecho ajeno. Nos quedamos únicamente en la lamentación de los hechos, en la tertulia pasajera e intrascendente de un comentario subalterno, pero no exigimos con severidad la reparación de los daños ni tomamos conciencia de que atrás de cada acción de inseguridad, hay una agresión al derecho de los demás. Más interesa la noticia deportiva, una competencia automovilística, la suerte de la selección de fútbol, etc., que la increíble cantidad de accidentes, asaltos y

³⁵ EL COMERCIO, 6 de febrero de 2003, Artículo SEGURIDAD CIUDADANA, por Sebastián Borja Silva.

fallecimientos por causas violentas. Nos quedamos en lo intrascendente, en lo periférico+.

En resumen, las aspiraciones sociales insatisfechas se acumulan alrededor de una justicia mal llevada que frente a la ciudadanía significa desprotección y causa de inseguridad. A esto añádase la corrupción presente en el aparato administrativo público.

Enfrentamientos internos

La violencia entre personas sobre todo de una misma condición, lugar y ciudadanía, es un síntoma claro de falta de cohesión, que provoca entre otras consecuencias la inseguridad.

El Quito de las décadas pasadas se caracterizó por la tranquilidad franciscana de sus moradores. De un tiempo acá, las manifestaciones de tranquilidad han ido desapareciendo paulatinamente siendo sustituidas por los enfrentamientos entre grupos.

Las respuestas de los encuestados arroja luz sobre las características de este problema al interior de la comunidad quiteña. He aquí los detalles:

Cuadro N° 8

Los enfrentamientos internos

<i>Item 2. Alternativa 1. ¿Cuál de estas dos causas provoca mayor inseguridad a los ciudadanos?</i>		
Alternativa	Nº respuestas	%
La violencia contra las personas	55	47.4
Los programas agresivos de la TV	49	42.2
No responden	12	10.4
TOTAL	116	100%

Los resultados expuestos en el cuadro muestran criterios parejos sobre el tema. Los encuestados se pronuncia en un 47,4% por que la causa de inseguridad es la violencia contra las personas; mientras que una 42,2% lo atribuye a los programas agresivos de la TV. Curiosamente un 10,4% se abstiene de comentar el caso.

La violencia contra las personas es consecuencia de varias posibles causas: los desacuerdos, las rencillas, intereses no compartidos, fomento de desuniones, etc. Mientras que los programas agresivos de TV son causas de violencia por los esquemas violentos que presentan como buenos, normales y ejemplos a seguir.

Si la ciudadanía de Quito se pronuncia equitativamente por ambas causas es porque realza la influencia negativa de la televisión, por una parte, y acepta la existencia de enfrentamientos internos, por otra. Si Quito ya tiene enfrentamientos internos es porque la inseguridad es evidente.

En muchos lugares los enfrentamientos internos empiezan por la formación de pandillas. Hay encuestados que han denunciado el pandillerismo cuando responden a causas de inseguridad como aquellos que afirman: *“Las pandillas juveniles, la delincuencia, la gente que se droga en las calles es agresiva y falta de control policial+ Las pandillas porque ellos nos asustan y son los que asustan en la ciudadela esas pandillas deben ayudarnos la policía para poder estar tranquilo y poder caminar tranquilo+ Los grupos de pandillas+ Presencia de pandillas y grupos violentos+”*

El pandillerismo crece cada día y puede llegar a connotaciones muy graves. Su control todavía es factible.

Las pandillas, sin embargo, no son la única forma de enfrentamientos internos. En las noticias difundidas por los medios de comunicación se puede observar que existen otras formas de enfrentamiento.

Informa el Diario HOY³⁶:

La inseguridad ciudadana fue otro eje durante los cuatro días del feriado. La Policía registró la muerte violenta de al menos nueve personas que fueron apuñaleadas, macheteadas y abaleadas. La Cruz Roja atendió, en todo el país, a 175 heridos en riñas callejeras y accidentes de tránsito.

La Policía Judicial (PJ) recibió en Guayaquil, entre el lunes y martes, ocho denuncias por el robo de viviendas y cuatro de vehículos. Además, fueron detenidas, por diversas causas, 63 personas. Una moradora de la Cooperativa Ángel Duarte denunció que su nieto fue atacado por dos hombres que le propinaron cinco puñaladas en los pulmones y abdomen. Los vecinos detuvieron a uno de ellos: Geovanny Ramírez, conocido como el "Barbita". El herido está hospitalizado bajo pronóstico reservado. En Santo Domingo de los Colorados, ocho personas resultaron heridas en riñas y otra recibió un machetazo. Pese a la vigilancia de la Policía, en los barrios hubo cuatro muertos por asesinato y una persona pereció en un asalto y robo. Además se produjeron dos robos a domicilios y un asalto.

La Policía desplegó a 14 467 uniformados a nivel nacional, para controlar el tránsito de los autos y dar seguridad+.

³⁶ Diario HOY, 6 de marzo de 2003, UN FERIADO CON MUERTES VIOLENTAS.

Como puede deducirse, la inseguridad provocada por los enfrentamientos internos empieza a ser una constante sobre todo en los feriados. Estos se han transformado en momentos críticos de inseguridad.

Razones extrínsecas de la ciudadanía

La cultura de inseguridad en una comunidad poblacional tiene otros factores que la alimentan y que son extrínsecos. A través del pensamiento de los medios de comunicación puede identificárseles como: los recursos institucionales escasos, la incompatibilidad entre lo protegido y los medios de protección, el manejo de poder parte del Estado.

Recursos institucionales escasos

La administración de recursos y la asignación de presupuestos para las obras de beneficio ciudadano corresponde al Estado. De todos es conocido que la seguridad recién es reconocida como de prioridad importancia en las acciones gubernamentales. Pero la asignación de recursos para realizar dichas acciones es aún desconocida y se mantiene en escasos valores dentro del presupuesto.

Esta situación es conocida por toda la ciudadanía y la consecuencia es que se ha formado la creencia de que no hay o existe poca asignación de recursos sobre todo económicos para generar seguridad. Como ésta no es una obra tangible y que pueda ser

mostrada ante propios y extraños, los gobiernos de turno prefieren olvidarla.

Con esta mentalidad ciudadana el esfuerzo por buscar la seguridad queda reducido a su mínima expresión y en su lugar se genera una mentalidad de pesimismo frente a la inseguridad.

El economista Abelardo Pachano comentaba³⁷:

En la anterior columna decía que el problema que enfrenta la economía nacional no es la deuda externa sino el endeudamiento público total. Desde 1995, los gobiernos de turno han recurrido al endeudamiento interno en dólares como una válvula de escape al cierre de los mercados internacionales, y de esta forma han construido una deuda más compleja de resolver, pues los tenedores de bonos son entidades públicas y privadas nacionales que por diversos motivos, unos voluntarios y otros obligatorios, se han convertido en acreedores del Estado ecuatoriano. Incluso, dentro de esta deuda consta la derivada de la Ley de la AGD y las obligaciones pendientes con el IESS y las FF.AA+.

Con esta realidad, hablar de la reducción en el pago de las obligaciones públicas, tropieza con las dificultades que se crean no solo en las relaciones internacionales, cuyas consecuencias ya las hemos sufrido y que ponen en peligro toda la gestión económica del país (el año 1999 es un ejemplo cercano y dramático que llevó a la pérdida de la moneda nacional), sino que ahora además desestabilizan la organización interna de la sociedad+.

³⁷ EL COMERCIO, 8 de marzo de 2003.

De ocurrir esto, los primeros perjudicados son los sectores aparentemente reivindicados por quienes dicen defenderlos, pues se pierden recursos internacionales para proyectos sociales, se retrae la inversión, salen capitales, se destruyen fuentes de trabajo, caen los depósitos, suben los intereses, se contrae la economía. La pobreza amplía su presencia. El viejo nacionalismo y la llamada defensa de los intereses nacionales no consiguen sus propósitos. Quienes insisten en esta vía no han evolucionado con el mundo cuyos cambios obligan a un replanteo de la estrategia para alcanzar los objetivos. El socialismo moderno trabaja en un medio económico distinto y usa instrumentos diferentes+.

Gráficamente eso se ve en el presupuesto nacional. Si el país decide no pagar la deuda, tampoco va a recibir nuevos recursos, además de crear un clima de inseguridad que provoca los efectos dichos antes. Hacer esto es implantar terrorismo económico camuflado en el populismo. En este ambiente horrible, el peso total de la deuda, calculado por las amortizaciones de capital e intereses dentro del presupuesto llega a USD 2 403 millones, que significa el 45 por ciento del gasto público total. Sin embargo, si el programa económico es creíble y consistente, este peso se reduce a USD 676 millones, o lo que es lo mismo al 13 por ciento del gasto público pues se reciben USD 1 727 millones de nuevos créditos que ayudan a compensar en gran medida los pagos antes indicados+.

Cambiar este criterio de asignación escasa de recursos para la seguridad es difícil o por lo menos tardará en hacérselo. La consecuencia es mantener una causa de inseguridad extrínseca a la sociedad y generada, en este caso, por el Estado.

Incompatibilidad entre lo protegido y los medios de protección

Se ha señalado anteriormente que la seguridad es una consecuencia de varios factores que confluyen. Dichos factores o causas de seguridad actúa en red, no son lineales en sus causas-consecuencias. Los cambios en un factor afectan, en poco o mucho y tarde o temprano, a los otros.

Existe otro factor de inseguridad que afecta extrínsecamente en la inseguridad ciudadana. Es la incompatibilidad entre lo protegido (la seguridad ciudadana) y los medios protección utilizados (organización, criterios, asignaciones, recursos, etc). Al analizar los distintos elementos que hacen la seguridad se encuentran estas incompatibilidades que de tiempo en tiempo son denunciadas ante la ciudadanía, por los medios de comunicación. He aquí una muestra³⁸ en la que se resalta la incompatibilidad provocada por la falta de comunicación e información de las obras municipales y el conocimiento de la ciudadanía para que las apoye.

VIDA PARA QUITO, es la aspiración vehemente de quienes habitamos esta ciudad, todavía entrañable para muchos. La gente, agobiada por la crisis citadina -que no es posible negar, que se la padece todos los días-, se siente angustiada por la inseguridad campante, el tránsito imposible, el aire envenenado. En tal ambiente es destacable que los sentimientos naturales de rechazo se transformen, poco a poco, en acciones cívicas positivas de distinta naturaleza, como está ocurriendo por ventura.

Se va comprendiendo que hay mucho que exigir a las autoridades de la ciudad, pero asimismo, mucho que aportar desde la ciudadanía. Los

³⁸ EL COMERCIO, 21 de febrero de 2003, artículo VIDA PARA QUITO.

quiteños nos organizamos en distinta forma y alrededor de varios temas para proponer alternativas a favor de la ciudad, buscando nuevas vías de participación y responsabilidad ciudadana. Nos empeñamos, desde distintas perspectivas, en la búsqueda de un renovado proyecto de ciudad que parta de los mejores valores y tradiciones de la urbe y asuma, al propio tiempo, las nuevas fuerzas, preocupaciones e intereses de sus habitantes.

"Vida para Quito" es también el nombre expresivo de la Corporación Municipal de Salud Ambiental, proyecto de importante aliento en beneficio de la capital. Se creó por iniciativa de la actual administración, que promovió una reforma legal en el sentido de ofrecer opción a los ciudadanos de la urbe y a sus empresas de transferir parte de su Impuesto a la Renta con el propósito de mejorar el medio ambiente.

Respecto a la gestión de levantamiento de fondos, si bien son numerosas las personas y empresas que han suscrito el formulario de donación, parecería que la tarea es todavía insuficiente. Un gran número de donantes potenciales no conoce el proyecto o no se anima a realizar la contribución o no sabe cómo hacerlo. Falta la información pública debida sobre el desarrollo de los proyectos. Omisión de los personeros de la Corporación y del propio Municipio. De esta forma, se configura un círculo vicioso para las obras; pues, si no se avanza en las tareas y no se informa a la ciudadanía, será difícil ampliar el universo de donantes y consecuentemente los fondos disponibles+.

Incompatibilidades como la presentada anteriormente están presentes en distintos puntos de la seguridad. Su presencia provoca debilitamientos en el accionar y hace que la conciencia ciudadana de inseguridad avance lentamente al cambio necesario.

El manejo de poder por parte del Estado

El poder es una relación entre el Estado y los ciudadanos tal que el Estado pueda determinar la conducta de éstos o llevar a cabo su propia voluntad a pesar de la resistencia que puedan oponer. Así dicho el poder se manifiesta como una facultad o potencia para la acción del Estado al margen de que lo ejercite o no.

Para conseguir seguridad y/o disminuir la inseguridad existente, es necesario el ejercicio de poder por parte del Estado para crear y ejercitar conductas de los ciudadanos. El poder crudo impuesto por la coerción no es, evidentemente, la mejor forma. Para ello está la autoridad que es el poder aceptado como legítimo por los ciudadanos.

El poder tiene sus dimensiones por las que el Estado lo ejerce ante los ciudadanos. Al analizar estas dimensiones para la seguridad hay que acotar lo siguiente:

- En asuntos de seguridad el poder del Estado es RELACIONAL frente a los ciudadanos, es decir, tiene que aceptarse como una relación Estado . ciudadanía para buscar la seguridad y no como un atributo del Estado por el que éste tendría en sus manos la seguridad.
- Existe una dependencia jerárquica de poder entre el Estado y la ciudadanía, por la cual las acciones de seguridad tienen que fluir desde arriba hacia abajo y no en sentido contrario. Ciertamente que los ciudadanos pueden enviar sugerencias de acciones para la

seguridad, pero es al Estado a quien le corresponde generarlas por la vía del poder.

- El manejo de recompensas y/o castigos es dimensión del Estado y no de la ciudadanía. Esta podrá manifestar su satisfacción por la seguridad lograda mediante estímulos a los productores de seguridad. La dimensión de recompensar o castigar es una dimensión sancionatoria.
- El dominio de poder, dimensión que señala la jerarquía y su estructura, en seguridad para Quito corresponde tanto al Estado ecuatoriano como a la Alcaldía en calidad de poder seccional.
- Finalmente, el alcance del poder para la seguridad está determinado por la necesidad de logros en un momento en que la inseguridad está repuntando y puede llegar a niveles peligrosos.

La realidad del ejercicio de poder para conseguir la seguridad ciudadana, es aún incipiente. El Estado tiene el poder pero se enreda en el ejercicio del mismo. No logra determinar un esquema de comportamiento de los ciudadanos para conseguir seguridad. Tampoco es clara la dependencia jerárquica propuesta a fin de conducir las acciones con agilidad y efectividad. La dimensión sancionatoria o no se ejerce o es tardía. Y, finalmente, el alcance del poder carece de coordinación entre las dependencias del Estado y los organismos municipales.

El periodista Miguel Rivadeneira titulaba uno de sus artículos como *El reino de la inseguridad* al comentar el incendio del que fue presa el

edificio del Congreso Nacional³⁹. En ese artículo se refirió a ciertas dimensiones del ejercicio de poder para la seguridad. Helos aquí:

La emergencia ocurrida el miércoles pasado por el incendio en el Congreso dejó otra vez al descubierto la falta de prevenciones y de planes de contingencia, pero aquí para todo hay justificativos. No se quiere admitir las fallas para luego rectificarlas. (*DIMENSION RELACIONAL, EL ESTADO NO EJERCE SU PODER DE ESTRUCTURACION*)

En el país se ha hecho pedagogía en el sector público de solo reaccionar en lugar de accionar permanentemente. Las medidas de prevención han sido casi archivadas y solo se recuerdan cuando se produce una emergencia. (*DIMENSION JERARQUICA. EL PODER EJERCIDO POR REACCION NO POR ACCION*)

¿Cómo puede entenderse que, por testimonios de los propios empleados del Congreso y quienes ingresaron luego al recinto legislativo, los extintores no asomaron el día del incendio. Estaban bien, pero bien guardados. Tampoco apareció el plan de contingencia. Los escapes desaparecieron. Las instalaciones eléctricas en mal estado. (*ALCANCE REDUCIDO DEL PODER, EL CONTROL NO LLEGA A LOS NIVELES ALEJADOS DE LA CUPULA*)

...

¿Quiénes ponen orden, realizan los controles periódicos y exigen el estricto cumplimiento de los requisitos mínimos indispensables en un edificio o una casa de concurrencia masiva, que beneficiará a los propios residentes, trabajadores o usuarios temporales? (*ALCANCE REDUCIDO*)

³⁹ EL COMERCIO, 10 de marzo del 2003.

¿Cuándo termina esta pedagogía equivocada y se piensa en serio en materia de seguridad? Es hora de terminar la desidia en la que se desenvuelven las instituciones. *(DIMENSIONES RELACIONAL Y JERARQUICA.*

Por lo que se puede anotar del artículo anterior, extrínsecamente se trata de un poder con reducida capacidad de ejercicio, en donde sus dimensiones no se aprovechan. En tal situación la ciudadanía que concedió el poder siente frustraciones y, lo que es peor aún, desilusiones de sus gobernantes, insatisfacción por los resultados conseguidos. El círculo vicioso sigue su movimiento permanente logrando escasos resultados de seguridad. Ya es tiempo de cambiar el ejercicio de poder existente por otro que apunte a resultados de seguridad.

El tratamiento de las causas de inseguridad exige una síntesis de lo analizado, a fin de ver globalmente el fenómeno de inseguridad, estableciendo las razones intrínsecas y extrínsecas que las rigen.

Razones intrínsecas:

- La inseguridad en Quito es un hecho registrado en la conciencia ciudadana. Paulatinamente está formando parte de su cultura. Para el año 2003 las manifestaciones externas de inseguridad han conducido a la ciudadanía a realizar marchas exigiendo al Gobierno mayor interés en el tratamiento de la seguridad.
- Las encuestas revelan que la ciudadanía ubica la inseguridad en los barrios tradicionales posiblemente por su condición de hacinamiento en muchos aspectos. Esta situación facilita los actos contra la seguridad. Sin embargo, se está formando el criterio de

que toda la ciudad es insegura. Esta generalización desplazará a la condición de vida como un elemento de inseguridad. Simplemente toda la ciudad será considerada como insegura sea cual fuere su condición de vida.

- El desempleo es otro factor crítico que provoca la inseguridad. Por una parte se lo ha considerado como la antesala de la pobreza y por otra, como desencadenante de actos ilícitos contra la seguridad y de estar moviendo las fuerzas no controlables de la subsistencia de las personas. Este es un panorama muy triste y al mismo tiempo de muchos riesgos para la ciudadanía.
- Las aspiraciones sociales insatisfechas se acumulan alrededor de una justicia mal llevada que para la ciudadanía significa desprotección y causa de inseguridad. A esto añádase la corrupción presente en el aparato administrativo público.
- La inseguridad provocada por los enfrentamientos internos empieza a ser una constante sobre todo en los feriados. Estos se han transformado en momentos críticos de inseguridad.

Razones extrínsecas:

- La asignación de recursos para la seguridad es escasa y tardará mucho tiempo en ser la adecuada. La consecuencia es mantener una causa de inseguridad extrínseca a la sociedad y generada, en este caso, por el Estado.
- La incompatibilidad entre lo protegido y los medios de protección está presente en distintos puntos de la seguridad. Este hecho



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

provoca debilitamientos en el accionar y hace que la conciencia ciudadana de inseguridad avance lentamente al cambio necesario.

- El poder del Estado tiene reducida capacidad de ejercicio y sus dimensiones no se aprovechan. En tal situación la ciudadanía que concedió el poder siente frustraciones y, lo que es peor aún, desilusiones de sus gobernantes, insatisfacción por los resultados conseguidos. El círculo vicioso sigue su movimiento permanente logrando escasos resultados de seguridad. Ya es tiempo de cambiar el ejercicio de poder existente por otro que apunte a resultados de seguridad.

CAPÍTULO IV

4. Estrategias de seguridad ciudadana

4.1 El sentido de estrategia

El término estrategia es de uso y origen exclusivamente militar y se refiere al arte de dirigir las operaciones militares. Las operaciones militares son procesos regulables, o controlables, que siguen un determinado conjunto de reglas, de acciones y reacciones, y de movimientos que permiten lograr un fin: ganar posiciones más ventajosas en relación a las anteriores. Si bien el término fue utilizado inicialmente para las acciones militares en el campo de batalla, posteriormente se amplió hacia todo el tipo de acción que implique elementos como: reacción ante los movimientos del enemigo o parte opuesta.

Las estrategias posteriormente se consideraron como acciones debidamente organizadas para conseguir un objetivo determinado. Actualmente en todos los niveles, tanto de organizaciones militares como empresarial y aún familiar, la estrategia se considera como un plan que permita asignar recursos disponibles para conseguir una relación más favorable frente a las condiciones competitivas existentes.

Según esto⁴⁰, las estrategias demandan la capacidad de las instituciones o personas para organizar cambios o modificaciones tanto en sí como posteriormente en su entorno, para conseguir nuevos elementos. En esta tesis estamos proponiendo un cambio en diversos niveles tanto del Gobierno como de las instituciones de seguridad y de la ciudadanía. Es

⁴⁰ Véase el libro de Jean Paul Salenave, LA GERENCIA INTEGRAL, Editorial Norma, 1994, Colombia, pág. 181.

un cambio en el orden de la seguridad que elimine la inseguridad y logre niveles de tranquilidad en la ciudadanía.

En capítulos anteriores se ha estudiado y constatado de la inseguridad en la provincia de Pichincha y establecido que las causas de esta inseguridad tienen razones intrínsecas y extrínsecas. Este planteamiento, con todas las implicaciones que tiene, ha provocado que la ciudadanía califique de insegura a la ciudad de Quito. Corresponde inmediatamente, plantear las estrategias, es decir el "a dónde se quiere ir y cómo se lo va a lograr", según expresión de Leonardo Good Steint⁴¹.

Hablar de estrategias significa ver el futuro al que se quiere llegar y proponer la manera como puede actuarse para lograrlo. Ese futuro, en el tema que nos concierne, es la seguridad ciudadana o por lo menos una disminución de la inseguridad. Lograr esa meta, implica una serie de decisiones dinámicas de parte del gobierno, de las instituciones de seguridad (Policía Nacional) y de la ciudadanía. Las estrategias trabajan sobre visiones de futuro.

Las estrategias de seguridad a su vez demandan que las acciones a realizarse sean tales que permitan persuadir al entorno comunitario, disuadir a quienes provocan la inseguridad y, realizar acciones operativas para las instituciones encargadas de obtener la seguridad.

También es cierto que las estrategias requieren un cambio en la cultura del sistema social de la ciudadanía de Pichincha. Es el comportamiento de las personas el inseguro, tanto de los que delinquen o provocan la inseguridad como de los afectados por la misma, las circunstancias no son las inseguras. Por lo tanto es necesario cambiar la cultura de

⁴¹ Véase PLANEACION ESTRATEGICA APLICADA, de Leonardo D. Good Stein. PhD, Timoti M Nolan, PhD; McGraw Hill, Colombia, 1997.

inseguridad que se ha venido desarrollando en los últimos tiempos por una cultura de seguridad. Hay que aclarar que se trata de manejar comportamientos de personas y no solamente instrumentos. Esto significa además, que en el fondo las estrategias están relacionadas con valores y creencias de las personas que les obligan actuar seguramente.

Hace un año el Municipio del Distrito Metropolitano implementó los ojos de águila+, unas cámaras de video que permiten observar desde la altura el movimiento de las personas. Entonces muchos ciudadanos creyeron que la seguridad era un hecho. No hubo tal, pues las cámaras son un mecanismo de alta tecnología, que por si solos no dan seguridad. Son las personas las que modifican su comportamiento al conocer que los ojos de águila+les están observando, aún en los transgresores se provoca una alerta a su conciencia disminuyendo la posibilidad de mal accionar. He ahí una estrategia disuasiva para el transgresor de la ley. El mismo mecanismo, en cambio, al ciudadano le da seguridad porque en su conciencia cree que tras de ese ojo de águila+ está el control de unas personas que acudirían rápidamente al detectar que son víctimas de un atraco. Como puede verse, es el comportamiento tanto del transgresor como del ciudadano los que cambian por la presencia de esa cámara instalada en la parte alta.

Se concluye pues, que toda estrategia tiene que ver con un comportamiento y con el consiguiente resultado a futuro. Algunas estrategias pueden ir acompañadas de acciones que demanden adquisición o uso de elementos técnicos, informáticos o materiales que constituyen un apoyo al comportamiento.

En el diario El Comercio del 20 de febrero del 2003 se difundió la noticia "Los barrios piden fortalecer sus brigadas de seguridad". En la noticia se informaba que algunos barrios de la zona Sur participaron en una

manifestación en la Plaza Grande para exigir a la Presidencia de la República más apoyo al cambio de la inseguridad a la seguridad. Ellos manifestaban que sus barrios son populosos pero que la inseguridad es uno de sus problemas. En la concentración pedían que todos tomen conciencia del problema afirmando "que la seguridad es un compromiso de todos". Este lema cobijó a más de 3000 personas que marcharon bajo la organización de la Unión Nacional de Periodistas (UNP). Con esa oportunidad el Diario recordaba que en Quito existen al rededor de 200 brigadas barriales cada una con un patrullero y seis uniformados de la Policía Nacional. Pero de esta cantidad que habían sido organizados un tiempo atrás solo estaban en funcionamiento la mitad, por lo que se requería la intervención de las autoridades a fin de reestructurarlas.

Este comportamiento de la ciudadanía, en términos de estrategia, manifiesta que hay indicios de conciencia grupal y de que la seguridad es un compromiso comunitario. Después de esto la aplicación de estrategias es fácil.

¿A quién corresponde plantear las estrategias?. Al Gobierno le corresponde ubicar a la seguridad como un eje o como una política de Estado a fin de darle la importancia que tiene y para que se faciliten tanto la formulación de estrategias como la dotación de los recursos necesarios. El planteamiento de estrategias, le corresponde a la institución Policial que es la encargada de formularlas, ejecutarlas y, administrar los recursos que para ello les sean asignados. La comunidad es el sujeto sobre el que se aplican las estrategias y rige el cambio de la cultura. No dudamos que en los ejecutores operativos, la Policía Nacional, también debe existir un cambio de cultura y de conciencia referido al adiestramiento y conocimiento de mecanismos para efectivizar exitosamente las estrategias.

Desde otro ángulo, vale señalar que las estrategias tienen diversos niveles provocados por el contenido, la complejidad del mismo, y, el alcance geográfico o jerárquico. En la página web del gobierno de Colombia⁴² se habla de un propósito de estrategia nacional para la convivencia y seguridad ciudadana. Según ellos, la estrategia se desarrolla a partir de propuestas dirigidas hacia la implementación de acciones, la promoción de nuevas políticas, al apoyo de iniciativas relacionadas con la seguridad. El objetivo principal es promover el cambio en la forma cómo se aborda la convivencia y la seguridad de la Ciudadanía. El cambio se promueve por medio de políticas concretas diseñadas en un medio de colaboración entre la Policía, las autoridades Municipales y la Comunidad.

Las estrategias tienen que ver no solamente con los lugares en crisis de seguridad como Quito, sino que demandan una visión completa Nacional. La crisis de inseguridad está en todo el territorio Nacional aunque en cada una de las partes tenga diversas formas de manifestarse. Si existe una crisis Nacional debe responder también una estrategia nacional. Por el mismo orden de pensamiento a crisis regionales y locales deben responder estrategias regionales y locales respectivamente.

En Chile⁴³, el abogado y doctor en Sociología Sebastián Cox Urrjola, planteaba en agosto de 1999 que la seguridad pública significa un desafío para la gobernabilidad democrática y una oportunidad para la participación ciudadana. Este es un nuevo enfoque teórico que debe tomarse en cuenta antes del establecimiento de estrategias. Según el doctor Cox la seguridad de las personas y en especial la percepción de ella que tienen los ciudadanos constituyen hoy en día uno de los principales factores del mayor o menor grado de satisfacción, de

⁴² www.presidencia.gov.co

⁴³ www.sociedadcivil.cl

credibilidad o adhesión a la democracia. Este planteamiento significa respeto a lo legal, a los procesos y a los derechos humanos, que entre otras cosas son los pilares del derecho democrático contemporáneo.

Cuando los ciudadanos perciben que faltan seguridades o que las existentes son insuficientes, que el entorno social de todos los días está plagado de amenazas provocan temor y miedo en las personas, se genera una tendencia al aislamiento y las actitudes de no solidarizarse con los demás, perdiéndose el concepto de cooperación, solidaridad y ayuda mutua. La convivencia pacífica en esas condiciones desaparece, las obligaciones y los derechos recíprocos se cuestionan.

¿Cuál es la situación ideal? La situación ideal es la de mantener acciones que permitan que los ciudadanos perciban la seguridad. Por lo tanto, las estrategias de seguridad tienen que encausarse por la vía de la percepción a la conciencia de los ciudadanos.

Afirma también el doctor Cox que la seguridad ciudadana es más que el combate a la delincuencia o que la ocupación de la Policía Nacional. La seguridad Ciudadana necesita de una comprensión teórica y conceptual de las estrategias adoptadas por las partes.

Es propósito de este análisis llegar a establecer estrategias que permitan fortalecer la conciencia ciudadana de seguridad, por lo que se ha propuesto que las estrategias tengan que orientarse en uno de estos tres niveles: estrategias persuasivas, estrategias disuasivas, y estrategias operativas.

4.2 Elementos de las estrategias

Para que una estrategia sea clara y efectiva debe mostrar: un contenido estratégico, la limitación del área de aplicación en ámbitos geográfico o social, y finalmente, señalar los indicadores de éxito o cuantificadores de resultados. Estos tres elementos deben estar presentes en la formulación de estrategias como una condición de efectividad y de factibilidad en la ejecución. Si en el enunciado y la propuesta de una estrategia se olvida de indicar el ámbito de aplicación y/o los cuantificadores de resultado o indicadores, entonces dicho enunciado quedará como simple título de una acción.

4.2.1 Los contenidos de las estrategias.

Los contenidos de las estrategias de seguridad se refieren a la protección y seguridad que deben tener las personas en la vía pública y en sus domicilios contra amenazas, peligros o ataques a su vida e integridad física, así como la seguridad de sus bienes, de los patrimonios públicos y privados. Específicamente, he aquí un listado de los contenidos que se derivan de la encuesta realizada para esta investigación:

- Inseguridad por causas familiares. Se tendrá que establecer estrategias que se refieran a la organización de las familias así como a los valores familiares que se practican.
- Inseguridad por falta de educación. Las estrategias deben mirar tanto al contenido educativo en las organizaciones educativas como a la capacitación en organizaciones no educativas y de trabajo. Las estrategias que giran alrededor de la educación son de largo alcance.

- Disminución los vicios en general que son el caldo de cultivo para que los delincuentes provoquen actos o atentados contra la seguridad de los demás. En este sentido hay que plantear estrategias en función a controlar, eliminar o disminuir el consumo de drogas, alcoholismo y la formación de pandillas, especialmente a nivel urbano.
- Superación del desempleo así como otras fallas económicas que le van ligadas como la falta de trabajo. Este contenido tiene algunas ramificaciones que alcanzan a otros aspectos como el social, recursos humanos y el de educación inclusive, que tienen que ver con cambios de valores y con usos de tecnologías.
- Mejoramiento de las acciones que la Policía Nacional realiza en beneficio de la seguridad
- Mejoramiento de los recursos humanos y logísticos de la Policía Nacional y de otras instituciones paramilitares o de autodefensa que puedan colaborar en la seguridad.
- Control de la migración. La migración tiene dos ámbitos: la migración extranjera desde Colombia hacia el Ecuador y, la migración interna especialmente de la Costa a la Sierra. Las estrategias deben mirar todos los elementos de la migración, es decir quiénes emigran, dónde se asientan, sociedad que los recibe, factores de seguridad vulnerables a la migración.
- Justicia y corrupción. Los ciudadanos creen que hay que contrarrestar la no aplicación de la justicia y la corrupción existentes como causas que provocan inseguridad en los ciudadanos.

- Recuperación de valores morales y solidaridad ciudadana. El contenido debe enfocar hacia la formación de valores para sustituir los valores perdidos por otros nuevos que favorezcan la seguridad ciudadana.
- Inseguridades por el hacinamiento. Esta condición de vida hace que mucha gente exista en poco espacio y que se generen inseguridades. Precisa tomar en cuenta los lugares actuales de hacinamiento y los focos de futuros hacinamientos.
- Compensación de las aspiraciones sociales insatisfechas. En este aspecto se ha podido observar que especialmente la justicia mal llevada provoca un sentimiento de desprotección en la ciudadanía. Cabría entonces la posibilidad de disminuir ese sentimiento que la ciudadanía lo refiere al aparato administrativo público como causante.
- Disminución de la inseguridad que provocan los feriados en Quito. Se ha podido constatar que en los feriados de trabajos Pichincha se vuelve vulnerable especialmente en las vías de comunicación, en la seguridad de los bienes individuales, e inseguridad de las vidas por los asaltos y enfrentamientos internos que se dan en esas oportunidades.
- Control de la asignación de recursos para la seguridad que actualmente se ha podido detectar es escasa y tarda tiempo en entregársela.
- Contrarrestar las frustraciones producidas en los ciudadanos los primeros años de un nuevo Gobierno. Las frustraciones se originan con los cambios de funcionarios del aparato administrativo, los que

entran se preocupan de fiscalizar a los que salen, olvidando sus responsabilidades; y los triunfadores se dedican a distribuir los cargos. La conciencia ciudadana en este aspecto es exigente y espera demasiado de las personas que elige. Como consecuencia, fácilmente se decepciona y frustra de los gobernantes de turno.

4.2.2 Alcance de las Estrategias o Área de aplicación

Las estrategias son propuestas planteadas, que además de tener un contenido, necesitan ser delimitadas en el área de aplicación. Para la seguridad ciudadana las estrategias sino se puntualizan y delimitan, corren el riesgo de ser enunciados inaplicables.

La respuesta de los ciudadanos a la encuesta manifestaba que **Quito es inseguro**. Hemos creído conveniente interpretar esta afirmación como una reacción momentánea de los encuestados ante el recuerdo de los momentos de inseguridad que vivieron⁴⁴. Hay lugares de mayor inseguridad permanentemente como lo han manifestado los encuestados, que luego se han ubicado geográficamente. La formulación de estrategias para la seguridad ciudadana en Quito tomará en cuenta estos lugares inseguros que son:

- Los barrios tradicionales como 24 de Mayo, San Roque, Colmena, Ferroviaria, San Juan, Tejar, Ipiales, La Tola.
- La Marín y/o con otros sectores aledaños.

⁴⁴ En la encuesta, la primera pregunta era un recordatorio de los momentos de inseguridad que vivió el encuestado. De la segunda a la sexta, se le indagó sobre causas y sugerencias a la inseguridad. Y en la séptima pregunta se averiguó sobre lugares inseguros.

- El centro de Quito y/o el Panecillo. Entiéndase que el Panecillo en estos días ha logrado recuperar su nivel de seguridad como consecuencia de una estrategia de control ciudadano basada en la organización de la comunidad del Panecillo. Ellos constataron que la inseguridad de la parte alta del Panecillo disminuía sus ingresos económicos por ser lugar turístico.
- Solanda y/o el Sur de Quito. Los encuestados en porcentaje bajo consideran como insegura a esta zona.. Solanda y el Sur de Quito generan dudas sobre su seguridad por ser evidente el estado de hacinamiento que tienen.
- En las mismas condiciones que Solanda se encuentra la Lucha de los Pobres. Este sector es otro sector de hacinamiento en donde puede considerarse la posibilidad de una inseguridad permanente.

La delimitación de las estrategias no es solamente de orden geográfico sino que pueden tener otras formas. Puede considerarse, por ejemplo, como elemento delimitante al sector público en lo que se refiere a servicios de seguridad.

Los grupos sociales pueden ser otra forma de delimitación. Se puede considerar a los niños, las mujeres, y los ancianos como grupos de mayor vulnerabilidad en distintos aspectos. En este caso la edad es el elemento que delimita la estrategia. En el ámbito social puede haber otro tipo de formas de delimitar como la condición de trabajo, la vivienda.

Las condiciones económicas son otro factor que delimitan las estrategias y su seguridad. Por ejemplo la presencia de riqueza en los individuos sea al vestir, en las cosas que llevan, en los vehículos que se transportan, les vuelven causas provocativas y foco de atención para los malandrines.

Pueden existir otros factores que esporádicamente provoquen acciones de inseguridad y sean por lo mismo factores delimitantes. Tómese como ejemplo, las concentraciones políticas, religiosas y deportivas especialmente.

4.2.3 Los Indicadores de éxito o Cuantificadores de Resultados

Si las estrategias son formas de llegar a cumplir un objetivo efectivamente, la manera de lograrlo es incorporando a cada estrategia indicadores de éxito o también llamados cuantificadores de los resultados. Ellos permiten conocer en qué momento la estrategia comienza a producir los resultados y a generar los cambios previstos, así como establecer las formas de realización de la estrategia.

Tratándose de seguridad las estrategias deben ser cuidadosamente diseñadas en cuanto a los resultados, pues estos indican el momento en que la conciencia ciudadana pasa del estado de insatisfacción al estado de satisfacción. Este último, repetido varias veces, genera el cambio cultural referido a la seguridad.

Los cambios en los fenómenos sociales y de trabajo tienen un proceso que empieza por una desilusión e incredulidad del cambio, pasa por una etapa dubitativa que se modifica con los primeros resultados del cambio, y se fortalece cuando la cantidad de resultados favorables comienza a ser repetitiva. Según esto importa mucho establecer los indicadores de éxito en las estrategias porque ellos permiten conocer en qué momento el cambio comienza a ser efectivo. Los indicadores de éxito o cuantificadores de resultados ejercen una función peculiar en las estrategias pues dan el ritmo de trabajo y de acción, al mismo tiempo que son señales ciertas para identificar el cambio.

Las estrategias de seguridad deben ser difundidas para que la ciudadanía conozca los indicadores de resultados y pueda, por sí misma, generar confianza en apenas se den los resultados positivos. Difundir los indicadores de éxito de una estrategia es un elemento fundamental. La no difusión y establecimiento de estos cuantificadores de resultados, en cambio, producen el efecto contrario, es decir, la gente se desorienta y fácilmente cunde la desilusión en el medio. Los cuantificadores no son objeto de secretismo sino lo contrario, deben ser publicados.

En el presente análisis los indicadores de éxito serán anotados en cada estrategia, por así requerirlo la circunstancia.

4.3 La opinión Ciudadana sobre estrategias

En la encuesta realizada la ciudadanía opina sobre estrategias para contrarrestar la violencia contra las personas. Si bien los planteamientos son puntuales y dirigidos hacia la violencia, sin embargo incluyen contenidos y delimitaciones a las estrategias que deben utilizarse para una mayor seguridad ciudadana. Estas son las respuestas de los encuestados en el ítem número cuatro:

Cuadro N° 9

Estrategias propuestas por la ciudadanía

<i>Item N° 4. ¿Cómo se puede contrarrestarla violencia contra las personas?</i>			
Formas de contrarrestar	Respuestas	%	Orden
1. Acción comunitaria, de núcleos familiares, apoyo mutuo, organización ciudadana.	13	9,8	3º

2. Más fuentes de trabajo, empleos, ocupación.	11	8,3	4 ^o
3. Mediante educación, capacitación, charlas	36	27,1	1 ^o
4. Aplicando leyes y sanciones.	10	7,5	5 ^o
5. Con más vigilancia y control	7	5,3	10 ^o
6. Colaboración y coordinación con Policía y Autoridades para denunciar y controlar.	8	6,0	9 ^o
7. Información y comunicación a la ciudadanía	9	6,8	6 ^o
8. Más centros de ayuda, más policías y equipamiento	9	6,8	6 ^o
9. Más acciones de la Policía: vigilancia, control, prevención.	9	6,8	6 ^o
10. Soluciones varias.	18	13,4	2 ^o
11. N/R	3	2,2	11 ^o
Total	133	100	

Como puede observarse las respuestas han sido agrupadas por similitud de contenidos. La primera propuesta y las más importante con un (27,1%) se refiere a contrarrestar la inseguridad mediante la educación, capacitación, y charlas. Hay que señalar que las estrategias educativas corresponden a un campo preventivo y tienen una delimitación a largo plazo, es decir, las acciones educativas son estrategias que deben tomarse en cuenta como parte de la formación en una persona.

Este rubro contiene, a su vez, los siguientes aspectos:

- El ámbito educativo propiamente tal. Los encuestados dicen: "Educando a los jóvenes y niños que son lo último de la patria". "Desde la escuela formándoles en criterios de ciertos valores importantes". "Educación, en normas y costumbres en los hogares". "Educando a las personas sobre seguridad". "Educando en las escuelas para que tengan buena formación y con la unión entre ciudadanos y autoridades para reforzar la seguridad".

"Incentivando a los niños y jóvenes los verdaderos valores en la vida". Indirectamente los encuestados se refieren a la inclusión de objetivos sobre valores y contenidos de seguridad en los programas actuales de educación. La escuela debe poner énfasis en la formación de valores para la seguridad ciudadana, de valores que contribuyan a la seguridad como son la colaboración y la participación con las autoridades. Las estrategias que puedan derivarse de esta propuesta ciudadana son a largo plazo.

- La capacitación: "Con cursos de capacitación". "Con programas, charlas, y videos para ver la realidad y que la policía explique la acción que debe tomar la ciudadanía". "Con una gran campaña en defensa personal, formando brigadas barriales". "Cursos de defensa personal". "Cursos de relaciones humanas". "Dando charlas a la ciudadanía pobre de como cuidarse por si mismo". "Dictándoles cursos de primeros auxilios en todo el país". "Organizando cursos de capacitación para personas con problemas de agresividad". La capacitación que proponen los encuestados se refiere a la educación de adultos mediante charlas, cursos cortos sobre temas relacionados a la seguridad. Estas charlas se enfocan más a la operatividad para realizar acciones seguras y actuar en las inseguras. Para las primeras los encuestados recomiendan cursos de relaciones humanas y de seguridad. Para los momentos de inseguridad proponen cursos de primeros auxilios, defensa personal, qué hacer con la policía. Es importante observar que los encuestados proponen inclusive una forma de tratamiento a las personas agresivas, interpretándose la intervención psicológica para estos casos.

Numéricamente la segunda propuesta de los encuestados corresponde a soluciones varias (13,4%). Las soluciones varias evidentemente, son

propuestas no clasificables porque son únicas en su contenido o delimitación. De entre las más destacables por su creatividad o por su interés en el contenido dicen así: "Con más preparación de la policía". "La violencia se suprimirá si atendiéramos el mensaje que se predica de amor al prójimo". "Que haya una hora determinada para que se encuentren reunidos en casa". "Con la aplicación de actos de paz, rectitud". "Siendo precavidos y no ser tentación de los ladrones o sea no frecuentar lugares peligrosos+.

Siempre existirán ideas creativas para solucionar problemas difíciles en relación con la seguridad. No siempre estas propuestas son fáciles de realizar a nivel nacional pero puntualmente y, contando con la presencia de personas entusiastas, pueden conseguir los resultados de seguridad propuestos.

El tercer puesto en porcentajes (9,8%) se refiere a acciones comunitarias, de núcleos familiares, en apoyo mutuo y en organización ciudadana. Los encuestados se pronuncian porque las soluciones y las estrategias parten de la ciudadanía y toman en cuenta a las personas como grupos. Tal parece que las acciones individuales son menos efectivas o de menor aceptación en la comunidad, mientras que las acciones grupales sean de la comunidad en pleno o de los núcleos familiares, tienen mayor impacto y aceptación.

Los encuestados proponen: "Se debe comprometer a toda la ciudadanía a vivir y compartir". "Unirse toda la gente del barrio para ayudarnos contra la violencia". "Organizándonos, siendo solidarios unos con otros". "Cooperación y unión de los barrios para evitar la delincuencia". "Con ayuda de los núcleos familiares". "Adoptando actividades de buen trato especialmente a los niños e involucrando a toda la comunidad".

Con un porcentaje del (8,3%) y en cuarto lugar los encuestados proponen más fuentes de trabajo, empleos y ocupación. Esta propuesta, en términos generales, tiende a conseguir dos objetivos en la estrategia: por una parte, crear fuentes de trabajo para conseguir mayores ingresos, superar la pobreza e, impedir que las personas se sientan tentadas de invadir los bienes ajenos. Por otra parte, la generación de fuentes de trabajo tiende a ocupar a las personas en trabajos lícitos que les permitan mejorar las condiciones de vida socio cultural.

Con porcentajes inferiores al 8% existen propuestas igualmente importantes y que facilitan el enunciado de estrategias:

- Aplicando leyes y sanciones. Los encuestados insisten en que la aplicación de las leyes por la vía de sanciones son un gran mecanismo para detener la delincuencia, los actos de violencia , en general, la inseguridad. Es bueno resaltar que la ciudadanía todavía cree en la parte legal de la seguridad.
- Colaboración y coordinación con la Policía y las Autoridades para denunciar y controlar. Los encuestados encuentran la necesidad de que las acciones contra la inseguridad, tienen que ser coordinadas entre la ciudadanía, las Autoridades y organismos encargados. La coordinación y colaboración están especificadas por los encuestados en realizar denuncias y establecer controles para mayor seguridad.
- Información y comunicación a la ciudadanía. Las estrategias para conseguir seguridad no pueden ser secretos sino que demandan y exigen la información a la ciudadanía como se había planteado. En modo alguno esta propuesta pretende cambiar los procedimientos policiales para detener controlar y sancionar los

actos delincuenciales. La ciudadanía debe ser informada de procesos que hay que seguir, de resultados que hay que tomar en cuenta y, sobretodo, de acciones de seguridad que deben realizarse. No es prudente informar a la ciudadanía de la manera cómo se realizan los objetivos operativos de la Policía.

- La ciudadanía propone la creación de más centros de ayuda a niveles de los barrios, de más policías y de mayor equipamiento a estos últimos. La propuesta indica a las claras que la cantidad de centros de ayuda y de policía no son suficientes todavía. Destacamos que los últimos gobiernos incrementaron considerablemente el número de policías para este último año y los próximos. Esta acción todavía no es parte de la conciencia ciudadana por lo que los encuestados creen prudente aumentar el número de policías.
- Más acciones de las Policía: vigilancia, control, prevención. Los encuestados proponen incrementar las acciones que realiza la Policía independiente del número de policías que se tengan. Pero las acciones que están en la conciencia de los ciudadanos y que tienden a mejorar la seguridad se refieren a las acciones de vigilancia, control y prevención.

4.4 Las Estrategias de Seguridad desde las Entidades Seccionales.

Tanto el Consejo Provincial como el Municipio del Distrito Metropolitano han emitido sus criterios respecto a las estrategias que se tienen que utilizar para la seguridad pública. Es importante conocer ambas propuestas.

4.4.1 Propuestas del Consejo Provincial

En un documento⁴⁵ titulado PLAN GENERAL DE DESARROLLO 2002 - 2022 el Consejo Provincial presenta las propuestas para la seguridad ciudadana que se obtuvieron en las mesas de concertación. Dichas propuestas son:

- El Plan de Seguridad Ciudadana para el Distrito Metropolitano de Quito, elaborado por la Policía Nacional del Ecuador; el programa 911 y Estrategia de Seguridad Ciudadana y Convivencia Democrática, desarrollados por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito+.
- El robustecimiento de las brigadas barriales de orden y seguridad en barrios pobres de Quito desarrolladas por la Policía Nacional y los pobladores+.
- El programa Brigada Rural de orden y seguridad del Noroccidente de Pichincha, a cargo de la Policía Nacional en coordinación con los sectores productivos y la población. El programa tiene su influencia en: Nanegalito, Nanegal Grande, La Armenia, Tulipe, Santa Elena, Pacto, Gualea, Gualea Grande, Las Tolas, Saguangal, Mindo, Los Bancos+.
- La propuesta del dólar por el dólar para la seguridad +realizada por el Gobierno de la provincia de Pichincha+.
- Aplicación de la Ley Zanahoria+, medida impulsada por la alcaldía de Quito en la que se prohíben pasada cierta hora, los espectáculos en discotecas y bares, y licorerías abiertas+.

⁴⁵ Véase esta publicación en la página Web: www.Pichincha.gov.ec

- **R**ed de Comunicación que busca la Optimización del Sistema de Radiocomunicación de la Policía Nacional, implementando la Banda Ciudadana, como alterna a la de la Policía; Educación y Capacitación así como el involucramiento de la comunidad+.
- **S**eguridad Vial, que involucre la correcta señalización vial, la educación y capacitación del conductor y del peatón+.
- **C**orporación Pichincha Segura y Solidaria, convenio entre el Gobierno de la Provincia, Ministerio de Gobierno, la Policía, las instituciones públicas y privadas y los medios de comunicación+.
- **C**uarteles Corporativos Interinstitucionales y Multidisciplinarios, propende a la optimización de los cuarteles policiales y los Cuarteles Integrados con servicios de seguridad y auxilio a la comunidad+.

Como puede observarse, las propuestas del gobierno de la provincia de Pichincha son más bien estrategias de carácter normativo y tienden a regular el comportamiento ciudadano. Estos planteamientos son importantes en cuanto demuestran la preocupación por generar estrategias tendientes a la búsqueda de la seguridad. Cabe destacar que dentro de esta propuesta se ha incorporado algunas estrategias directamente llevadas a cabo por el Municipio del Distrito Metropolitano.

En el mismo documento se señala que, el objetivo de la estrategia de seguridad ciudadana es "para la prevención, persuasión, control y represión del auge delincencial de las zonas rurales a través de las unidades móviles de la seguridad rural". Cabe destacar que el

gobierno de la provincia de Pichincha delimita sus acciones a la zona rural que es operativamente la que le corresponde en su administración. "Además se pretende que el tratamiento del tema seguridad forme parte de la discusión de los planes parroquiales de desarrollo, a implementarse desde el próximo año por parte del gobierno de la provincia". He aquí una propuesta muy valiosa que coincide con el pedido de los encuestados, en el sentido de organización y trabajo con las comunidades, a fin de llevar adelante estrategias para la seguridad.

4.4.2 Seguridad Ciudadana desde el Distrito Metropolitano

El Distrito Metropolitano, como puede leerse en la página web respectiva, propone un plan estratégico de seguridad ciudadana. En el documento se define la misión de la dirección Metropolitana de seguridad ciudadana y se constituye la base para iniciar trabajos específicos a fin de lograr la seguridad. El Distrito Metropolitano ha diseñado y está ejecutando dos programas uno de seguridad y uno de desastres. El programa de seguridad se ha titulado "Programa de seguridad ciudadana para la prevención, persuasión y control delincencial". El objetivo de este programa es realizar operaciones tendiente a prevenir, disuadir, controlar y en caso extremo, reprimir la acción delictiva. Para este programa el Distrito cuenta con la intervención de la Policía Nacional y pretende proteger el libre ejercicio de derechos y libertades ciudadanas por una parte, y propender al desarrollo socioeconómico político y cultural del Distrito, por otra.

El programa cuenta con cuatro proyectos que son:

1. El sistema integrado de seguridad Ciudadana plan ~~de~~ Ojo de águila+.

2. El proyecto Metropolitano de seguridad ciudadana "Solidaridad",
3. El proyecto Metropolitano de capacitación para la comunidad "Percepción", y,
4. La "Orden de operaciones Quito".

4.5 Estrategias persuasivas

Persuadir es una acción inteligente de convencer mediante razones a otra persona. Se puede superar la inseguridad por el convencimiento, particularmente de los ciudadanos a que generen comportamientos seguros. Con este tipo de estrategias se pretende crear medioambientes seguros, fortalecer la conciencia ciudadana y los organismos encargados de apoyarla.

Nombre de la Estrategia	FOMENTO DE LA ORGANIZACIÓN FAMILIAR PARA LA SEGURIDAD
Nº / Tipo	01 Persuasiva
Contenido Estratégico	Las familias de Quito necesitan incluir valores de organización familiar para aumentar su seguridad. Mediante una gran campaña de simulación de organización familiar para la seguridad.
Alcance o Área de aplicación	Todas las familias de Quito.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Que el 70% de familias de Quito (total de familias estimado en 500.000 familias) realice al menos un ejercicio de organización para la seguridad.

Nombre de la Estrategia	INCLUSIÓN DE CONTENIDOS Y VALORES DE SEGURIDAD EN LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS
--------------------------------	--

	DE LA PROVINCIA
Nº / Tipo	02 Persuasiva
Contenido Estratégico	Todas las Provinciales de Educación de Pichincha están en capacidad de introducir objetivos y temas de seguridad en los programas escolares. El fomento de valores a nivel escolar debe llevar a que los estudiantes aprendan a colaborar y participar con las autoridades en lo relacionado con seguridad.
Alcance o Área de aplicación	Los programas de estudio de las escuelas de la provincia de Pichincha.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Disposición de las Direcciones Provinciales de incluir objetivos y temas de seguridad en los Programas de las escuelas de Pichincha.

Nombre de la Estrategia	CAMPAÑA DE CAPACITACION CIUDADANA PARA LA SEGURIDAD
Nº / Tipo	03 Persuasiva
Contenido Estratégico	La ciudadanía necesita participar en una gran campaña de capacitación en seguridad. La capacitación se enfocaría a la operatividad para realizar acciones seguras y actuar en las inseguras. La capacitación incluye referencias además de la seguridad a las relaciones humanas, primeros auxilios, defensa personal, qué hacer con la policía.
Alcance o Área de aplicación	Los habitantes adultos de Quito, agrupados por parroquias, o por instituciones, o por grupos humanos varios.
Indicador de	Si el 30% de la población participa en un curso de

éxito	o	seguridad ciudadana se tendría un resultado
Cuantificador de resultados.	de	altamente positivo.

Nombre de la Estrategia	SUPERACION DEL DESEMPLEO Y LA DESOCUPACION
Nº / Tipo	04 Persuasiva
Contenido Estratégico	La superación del desempleo y desocupación tiene que ver con la atención gubernamental en lo social, recursos humanos y educación inclusive. Allí se organizan soluciones que van desde la generación de valores del trabajo hasta incorporación de tecnologías para fomentar la ocupación empresarial.
Alcance o Área de aplicación	Los desempleados y subempleados de Quito.
Indicador de éxito	La baja del índice de desempleo y subempleo.
o	
Cuantificador de resultados.	

Nombre de la Estrategia	SUPERACION DE LAS INSEGURIDADES PROVOCADAS POR HACINAMIENTOS.
Nº / Tipo	05 Persuasivo
Contenido Estratégico	El hacinamiento está provocando inseguridades. Se trata de fortalecer las estructuras socioeconómicas de esos lugares para mantener niveles de seguridad adecuados. Corresponde a los ámbitos académicos e investigativos estudiar el fenómeno y proponer las

	soluciones del caso.
Alcance o Área de aplicación	Lugares de hacinamientos.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Estudios e investigaciones en marcha de los lugares de hacinamiento.

4.5 Estrategias disuasivas

Las estrategias disuasivas se dirigen para los transgresores de la seguridad a fin de convencerlos a que no hagan daño. Es una manera de impedir que se provoquen comportamientos de inseguridad. Este tipo de estrategias complementan las persuasivas.

Nombre de la Estrategia	MEJORAMIENTO DE LA LOGÍSTICA DE LA POLICIA NACIONAL
Nº / Tipo	01 Disuasivo
Contenido Estratégico	Mejoramiento de la logística de la Policía Nacional y de otras instituciones paramilitares o de autodefensa orientada a colaborar en seguridad.
Alcance o Área de aplicación	Logística de la Policía Nacional.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Con la inversión en logística orientada a la seguridad.

Nombre de la Estrategia	MEJORAMIENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS DE LA POLICIA NACIONAL
Nº / Tipo	02 Disuasivo
Contenido Estratégico	El personal de nuevo de la Policía Nacional necesita ser entrenado en acciones de seguridad y el antiguo debe ser reentrenado en lo mismo. Todo el personal debe constituirse en especialistas en seguridad y así presentarlos a la sociedad.
Alcance o Área de aplicación	El personal de la Policía Nacional.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Procedimientos de formación y/o reentrenamiento del personal policial con énfasis en seguridad.

Nombre de la Estrategia	AJUSTES EN LA APLICACIÓN DE SANCIONES A LOS INFRACTORES EN TEMA DE SEGURIDAD
Nº / Tipo	03 Disuasivo
Contenido Estratégico	Hay que contrarrestar la no aplicación de la justicia y la corrupción existentes como causas que provocan inseguridad en los ciudadanos. Para ello se deben hacer ajustes emergentes en la aplicación de sanciones para los actos atentatorios a la seguridad.
Alcance o Área de aplicación	Ámbito legislativo y judicial.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	La publicación y aplicación de reajustes en el tema sancionatorio.

resultados.	
--------------------	--

Nombre de la Estrategia	INCREMENTO DE LA INFORMACIÓN A LA CIUDADANÍA SOBRE SU SEGURIDAD
Nº / Tipo	04 Disuasivo
Contenido Estratégico	Los ciudadanos deben estar informados de las acciones de seguridad que pueden adoptar en el día a día. Para ello, es necesario integrar todos los medios posibles, especialmente los de comunicación social y colectiva.
Alcance o Área de aplicación	Los medios de comunicación social y colectiva.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Cantidad de información disponible sobre seguridad en los distintos medios.

Nombre de la Estrategia	AUMENTO DE LOS CENTROS DE APOYO A LA SEGURIDAD CIUDADANA
Nº / Tipo	05 Disuasivo
Contenido Estratégico	Se trata de fomentar la creación y funcionamiento de Centros de Apoyo a la seguridad ciudadana. Los actuales no son suficientes.
Alcance o Área de aplicación	Los Barrios de Quito.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	El número de centros de apoyo creados.

Nombre de la Estrategia	INCREMENTO DE LAS ACCIONES DE VIGILANCIA Y CONTROL POR PARTE DE LA POLICIA NACIONAL
Nº / Tipo	06 Disuasivo
Contenido Estratégico	Se necesitan más acciones de la Policía en vigilancia , control, prevención.
Alcance o Área de aplicación	Acciones de vigilancia y control en Quito.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Aumento de la cantidad de acciones de vigilancia y control.

4.7 Estrategias operativas

Las estrategias operativas se diseñan para realizar acciones concretas en situaciones de inseguridad comprobada o que pueden generarla.

Nombre de la Estrategia	CONTROL DE LA MIGRACION
Nº / Tipo	01 Operativo
Contenido Estratégico	La migración tiene dos ámbitos: la migración extranjera desde Colombia hacia el Ecuador y, la migración interna especialmente de la Costa a la Sierra. Se necesita estructurar una organización que maneje los elementos de la migración: quiénes emigran, dónde se asientan, sociedad que los recibe,

	factores de seguridad vulnerables a la migración.
Alcance o Área de aplicación	Organismos encargados de la migración, migrantes y puntos de asentamiento.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Cuando esté en marcha el organismo y los migrantes sean orientados y ubicados adecuadamente.

Nombre de la Estrategia	DESARTICULACIÓN DE PANDILLAS URBANAS
Nº / Tipo	02 Operativa
Contenido Estratégico	Ante el incremento de pandillas en el Distrito Metropolitano urge crear un mecanismo de desarticulación de Pandillas y aplicarlo. La desarticulación corresponde a la Policía Nacional con la colaboración ciudadana, especialmente del voluntariado juvenil.
Alcance o Área de aplicación	Las Pandillas de Quito.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Al entrar en funcionamiento la desarticulación de las Pandillas.

Nombre de la Estrategia	DISMINUCIÓN DE LA INSEGURIDAD QUE PROVOCAN LOS FERIADOS EN QUITO
--------------------------------	--

Nº / Tipo	03 Operativo
Contenido Estratégico	La organización, especialmente policial, pero también ciudadana, en los feriados debe considerar tratamientos para las vías de comunicación, la seguridad de los bienes individuales, el de asaltos y enfrentamientos internos.
Alcance o Área de aplicación	Los feriados.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	La disminución de los hechos inseguros medidos en los feriados.

CAPÍTULO V

5. Acciones concretas derivadas de las estrategias

5.1 Los proyectos

En el capítulo anterior se planteó que el planteamiento de estrategias le corresponde a la institución Policial que es la encargada de formularlas, ejecutarlas y, administrar los recursos que para ello les sean asignados. La comunidad es el sujeto sobre el que se aplican las estrategias y rige el cambio de la cultura. No dudamos que en los ejecutores operativos, la Policía Nacional, también debe existir un cambio de cultura y de conciencia referido al adiestramiento y conocimiento de mecanismos para efectivizar exitosamente las estrategias.

La ejecución de las estrategias a su vez se realiza mediante un conjunto de acciones que permitan que los ciudadanos perciban la seguridad. Por lo tanto, las estrategias de seguridad tienen que encausarse por la vía de la percepción a la conciencia de los ciudadanos.

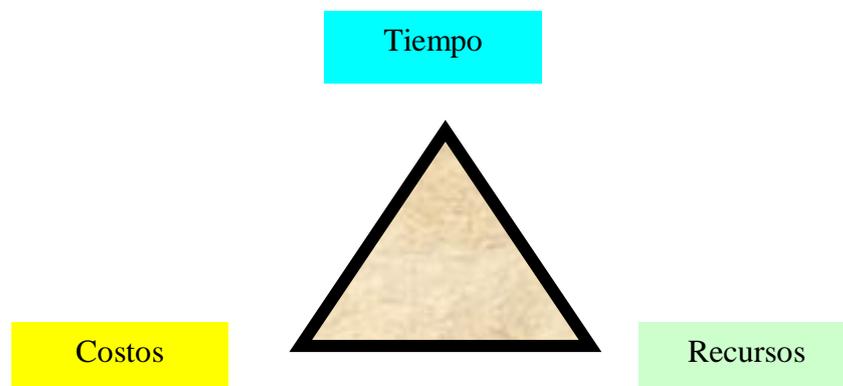
Por otro lado el conjunto de acciones propuestas sobre una estrategia, en términos de gestión, se denominan proyectos que se administran de acuerdo a una serie de técnicas.

La administración de proyectos es el proceso de planear, organizar y administrar acciones o tareas y recursos para alcanzar un objetivo concreto, generalmente con delimitaciones de tiempo, recursos o costo.

Un plan de proyecto puede ser sencillo, por ejemplo, una lista de tareas y sus fechas de comienzo y fin escritas en un bloc de notas. O puede ser complejo, por ejemplo, miles de tareas y recursos, y un presupuesto del proyecto de millones de dólares.

La mayoría de los proyectos comparten actividades comunes, como la división del proyecto en tareas de fácil manejo, la programación de las tareas, la comunicación entre los miembros del equipo y el seguimiento de las tareas a medida que progresa el trabajo.

Hasta el planteamiento de estrategias se puede afirmar que se trata de una mirada al pasado desde el presente. Pero un proyecto, en cambio, es una mirada al futuro desde el presente. De ahí que se puede advertir un triángulo en la constitución de un proyecto:



El tiempo

Las acciones que se realicen para ejecutar una estrategia están delimitadas por el tiempo. Un tiempo para iniciar cada tarea y otro para terminarlo. La administración de este tiempo se refleja en una programación del mismo que organiza tareas en un determinado tiempo.

Muchas han sido las formas de proponer programaciones del tiempo a fin de conseguir ejecuciones de proyectos coordinando tareas, o fijando tiempos.

Las barras de Gant y los caminos críticos de las tareas a ejecutarse son técnicas que se utilizarán para describir los cinco proyectos que se proponen para lograr las estrategias planteadas en el capítulo anterior.

Recursos

La ejecución de tareas demanda de recursos especialmente personas, equipos y materiales. Las personas son los responsables de la ejecución de las acciones.

Costos

Los costos una vez organizados proponen un presupuesto que permite organizar lo económico de cada proyecto.

Este trío de tiempo, costos y recursos forman el triángulo del proyecto. Al ajustar uno de estos elementos se ven afectados los otros dos. Aunque los tres elementos son importantes, normalmente uno de ellos tendrá más influencia en el proyecto.

La relación entre estos elementos difiere de un proyecto a otro, y determina la clase de problemas que se encontrará y las soluciones que se puede implementar. Si sabe dónde encontrará delimitaciones y dónde podrá ser flexible, será más fácil planear y administrar el proyecto

5.2 Capacitación del personal de Policía Nacional

Descripción del proyecto

La Policía Nacional es la institución encargada de formar profesionales en el servicio a la comunidad para su seguridad, tanto personal como los bienes que posee. En situaciones de crisis de seguridad, como la que vivimos en estos tiempos, precisa reforzar el sentido profesional de los Policías. De allí la necesidad de entrenar a los nuevos Policías en el espíritu de seguridad ciudadana y reentrenar a los antiguos.

Este proyecto se deriva de la siguiente estrategia propuesta en el capítulo anterior:

Nombre de la Estrategia	MEJORAMIENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS DE LA POLICIA NACIONAL
Nº / Tipo	02 Disuasivo
Contenido Estratégico	El personal nuevo de la Policía Nacional necesita ser entrenado en acciones de seguridad y el antiguo debe ser reentrenado en lo mismo. Todo el personal debe constituirse en especialistas en seguridad y así presentarlos a la sociedad.
Alcance o Área de aplicación	El personal de la Policía Nacional.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Procedimientos de formación y/o reentrenamiento del personal policial con énfasis en seguridad.

El proyecto iniciaría con la elaboración del Plan de entrenamiento y reentrenamiento basándose en el espíritu de la Policía Comunitaria+ propuesto por el Econ. Carlos Calahorrano Recalde, Crnel. De Policía de E.M. en el libro POLICIA COMUNITARIA, Un modelo de Seguridad Ciudadana para el Siglo XXI. El modelo contiene la filosofía y los contenidos de formación y aprendizaje que se necesitan para lograrlo.

El proyecto incluye la preparación de los Instructores y del material didáctico necesario para un entrenamiento adecuado y efectivo. Estos se realizarían en un mes aproximado al personal que se escoja.

Por un período de tres meses el personal de la Policía formado se controlará en sus acciones para observar los resultados de seguridad que se obtengan. Finalmente, mediante una evaluación estricta, se realizaría una síntesis de resultados a fin de reajustar el programa de entrenamiento para futuras generaciones y/o descartarlo.

5.2.1 Objetivo General

Entrenar al personal nuevo de la Policía Nacional y reentrenar al antiguo en acciones de seguridad ciudadana, para constituirlo en especialista en seguridad.

5.2.2 Objetivos Específicos

- Establecer un plan de entrenamiento en Seguridad ciudadana para los policías nuevos.

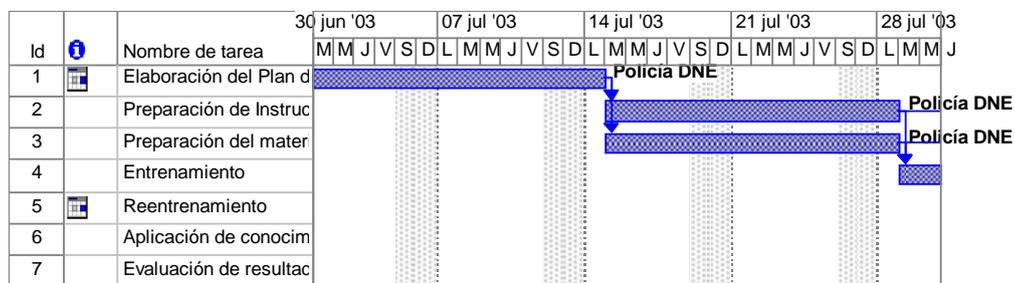
- Establecer un plan de reentrenamiento en Seguridad ciudadana para policías antiguos.
- Establecer parámetros de efectividad en la capacitación midiendo los resultados al cabo de un tiempo.

5.2.3 Programación de tareas

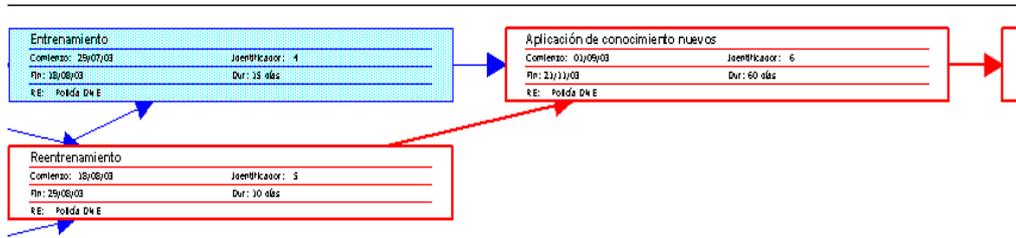
	Tarea	Durac	Inicio	Fin	Depen	Responsable
1	Elaboración del Plan de entrenamiento y reentrenamiento en Seguridad ciudadana	10d	mar 01/07/03	lun 14/07/03		Policía DNE
2	Preparación de Instructores	10d	mar 15/07/03	lun 28/07/03	1	Policía DNE
3	Preparación del material impreso y audiovisual	10d	mar 15/07/03	lun 28/07/03	1	Policía DNE
4	Entrenamiento	15d	mar 29/07/03	lun 18/08/03	"2;3"	Policía DNE
5	Reentrenamiento	10d	lun 18/08/03	vie 29/08/03	"2;3"	Policía DNE
6	Aplicación de conocimiento nuevos	60d	lun 01/09/03	vie 21/11/03	"4;5"	Policía DNE
7	Evaluación de resultados	5d	lun 24/11/03	vie 28/11/03	6	Policía DNE

5.2.4 Diagrama de Gantt

Mes de julio



Red 2



Red 3



5.3 Fortalecimiento de las Brigadas Barriales

Descripción del proyecto

Se han constituido como un mecanismo de contribución de la comunidad para buscar la seguridad. Su filosofía se fundamenta en coordinar y apoyar las funciones policiales mediante una organización de la comunidad. Diversas experiencias en país del área Andina⁴⁶ han demostrado lo beneficioso de organizarse en la comunidad.

En Ecuador las Brigadas Barriales son un hecho. Periódicamente necesitan ser impulsadas para que se incrementen tanto en el número como en la capacidad de operación.

⁴⁶ A manera de ejemplo véase el caso de Colombia en el libro GUIAS DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, de la Policía Nacional, Santa Fe de Bogotá, 1994.

Obsérvese la ubicación de las Brigadas Barriales y otros Centros de Apoyo a la fecha, en Quito. VER ANEXO 1

Este proyecto se deriva de la siguiente estrategia propuesta en el capítulo anterior:

Nombre de la Estrategia	AUMENTO DE LOS CENTROS DE APOYO A LA SEGURIDAD CIUDADANA
Nº / Tipo	05 Disuasivo
Contenido Estratégico	Se trata de fomentar la creación y funcionamiento de Centros de Apoyo a la seguridad ciudadana. Los actuales no son suficientes.
Alcance o Área de aplicación	Los Barrios de Quito.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	El número de centros de apoyo creados.

El proyecto pretende apoyar a las Brigadas Barriales y fortalecerlas, por lo cual se inicia coordinando con las Autoridad Municipales un Plan de incremento. A continuación y previo al incremento es necesario realizar acciones de preparación como: la capacitación del personal de Policía, la instalación de alarmas comunitarias, coordinación con la vigilancia privada para recibir su apoyo, así como de las empresas privadas.

Es importante impulsar que en cada Brigada Barrial se elaboren y ejecuten Planes Operativos de seguridad, para evitar que las acciones se hagan desordenadamente y sin técnica alguna.

5.3.1 Objetivo General

Fomentar la creación de nuevos Centros de Apoyo a la Seguridad Ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito, que permita dar una solución efectiva de los problemas de seguridad en la ciudadanía. Se trata de las Brigadas Barriales.

5.3.2 Objetivos Específicos

- Determinar los índices de delincuencia sectorizado de Quito para encontrar los puntos críticos en donde es indispensable la creación de Brigadas Barriales.
- Promover y liderar programas de participación de la ciudadanía, para proteger y mejorar las condiciones de calidad de vida en su barrio, a través de técnicas y estrategias motivacionales y de liderazgo.
- Concienciar y comprometer a los miembros de los barrios en su propia seguridad y la convivencia e integración con sus vecinos, Policía y autoridades con el fin de alcanzar la seguridad y el orden.
- Consolidar la creación de las Directivas de las Brigadas Barriales, lineamientos, estrategias, autofinanciamiento y planificación.
- Capacitación en las Brigadas Barriales sobre Seguridad Ciudadana y Cooperación con la Policía.

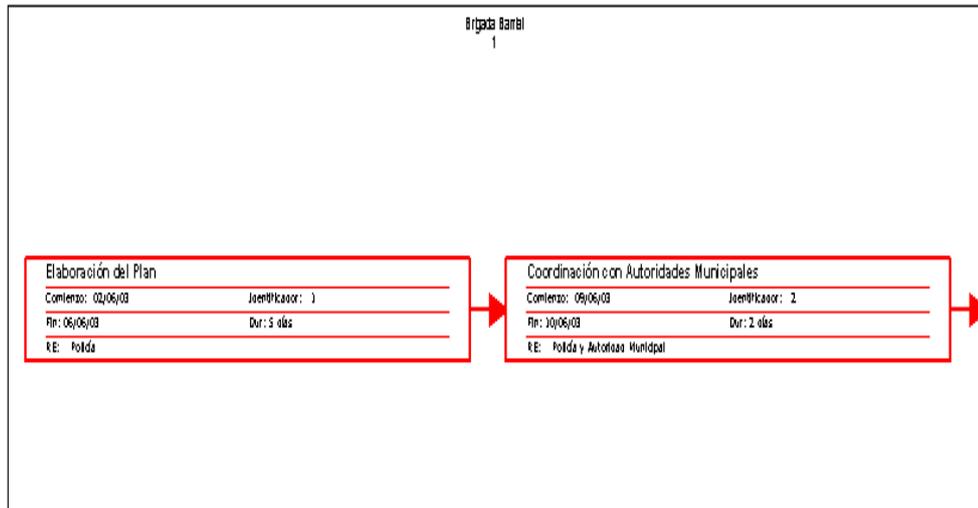
- Capacitación e información sobre los diferentes entidades y unidades de apoyo a la comunicad: Bomberos, Defensa Civil, 911, PAI, etc.

5.3.3 Programación de tareas

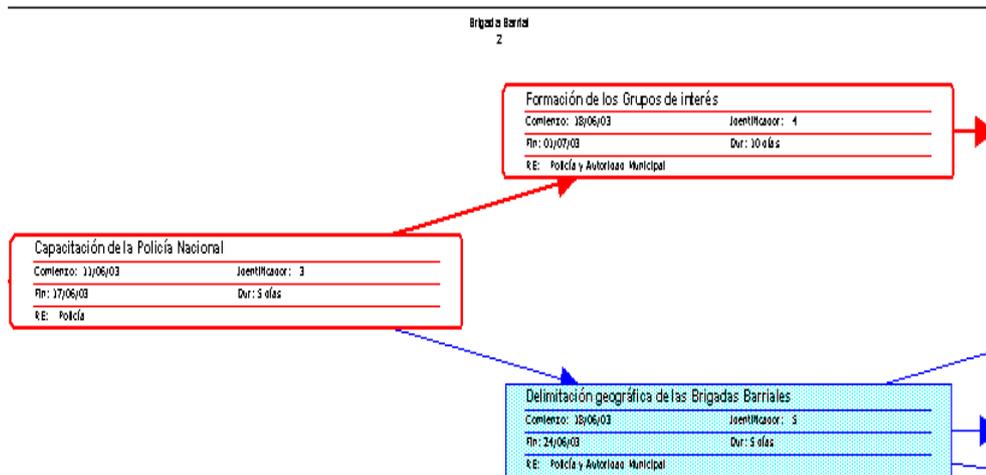
	Tarea	Duración días	Comienzo fecha	Fin fecha	Responsable
1	Elaboración del Plan	5d	lun 02/06/03	vie 06/06/03	Policía
2	Coordinación con Autoridades Municipales	2d	lun 09/06/03	mar 10/06/03	Policía y Autoridad Municipal
3	Capacitación de la Policía Nacional	5d	mié 11/06/03	mar 17/06/03	Policía
4	Formación de los Grupos de interés	10d	mié 18/06/03	mar 01/07/03	Policía y Autoridad Municipal
5	Delimitación geográfica de las Brigadas Barriales	5d	mié 18/06/03	mar 24/06/03	Policía y Autoridad Municipal
6	Instalación de alarmas comunitarias	10d	mié 25/06/03	mar 08/07/03	Policía y Autoridad Municipal
7	Coordinación con vigilancia privada	5d	mié 25/06/03	mar 01/07/03	Policía y Autoridad Municipal
8	Integración con las empresas privadas	5d	mié 02/07/03	mar 08/07/03	Policía y Autoridad Municipal
9	Elección de coordinadores y autoridades de B.B.	5d	mié 02/07/03	mar 08/07/03	Policía y Autoridad Municipal
10	Elaboración Plan Operativo de cada Brigada Barrial	10d	mié 09/07/03	mar 22/07/03	Brigada Barrial
11	Ejecución del Plan Operativo de cada Brigada Barrial	20d	mié 23/07/03	mar 19/08/03	Brigada Barrial

5.3.4 Diagrama de Gantt

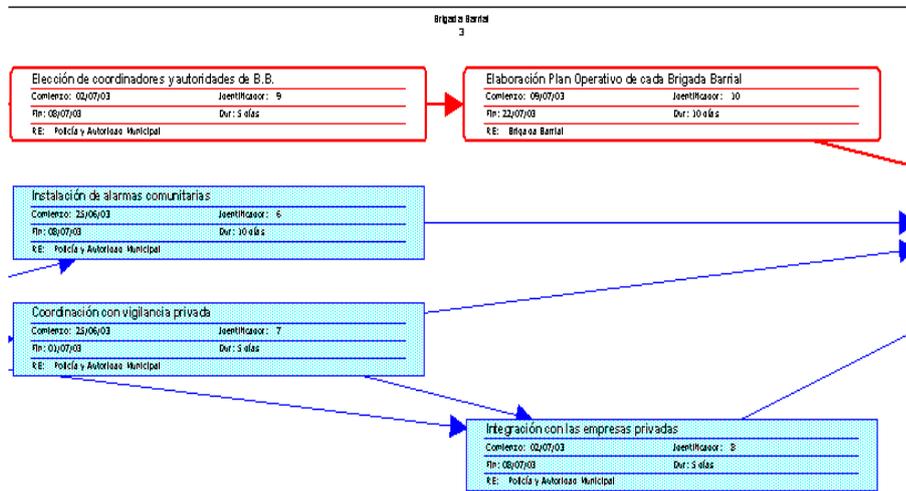
Sector 1



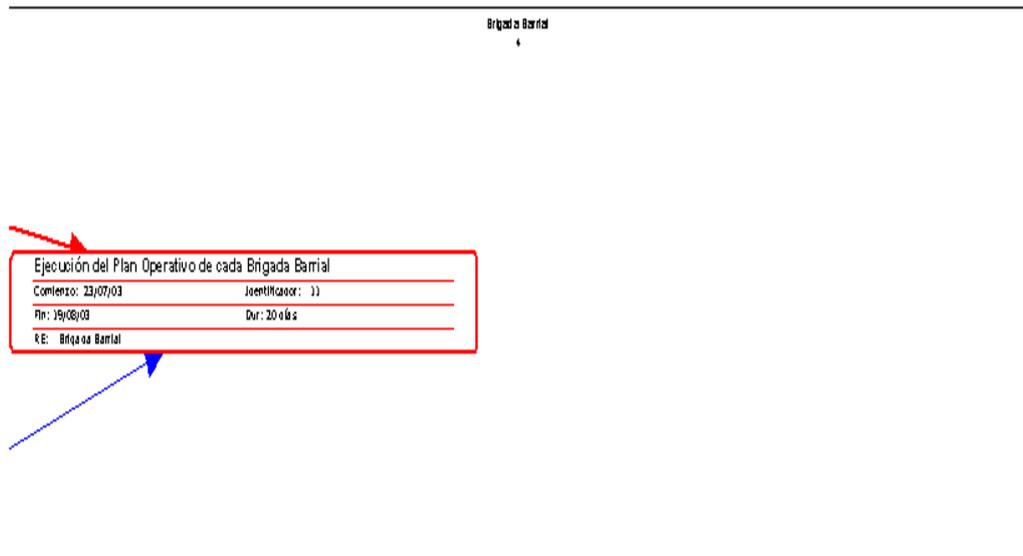
Sector 2



Sector 3



Sector 4



5.4 Participación ciudadana en la lucha contra la delincuencia.

Descripción

Una de las fuentes de inseguridad y caldo de cultivo de transgresores son las pandillas juveniles que han aparecido junto con la drogadicción. ¿Cómo combatir este mal? Erradicándolo parece ser la respuesta de primera. Sin embargo, es difícil pero no imposible. Estratégicamente se ha pensado que la comunidad juvenil, que está más cerca de ellos es el mejor instrumento para desarticularlos. De allí la necesidad de fomentar la participación del voluntariado juvenil en la desarticulación de Pandillas.

Este proyecto se deriva de la siguiente estrategia propuesta en el capítulo anterior:

Nombre de la Estrategia	DESARTICULACIÓN DE PANDILLAS URBANAS
Nº / Tipo	02 Operativa
Contenido Estratégico	Ante el incremento de pandillas en el Distrito Metropolitano urge crear un mecanismo de desarticulación de Pandillas y aplicarlo. La desarticulación corresponde a la Policía Nacional con la colaboración ciudadana, especialmente del voluntariado juvenil.
Alcance o Área de aplicación	Las Pandillas de Quito.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Al entrar en funcionamiento la desarticulación de las Pandillas.

El Plan de desarticulación de pandillas es un paso que le corresponde a la Policía Nacional dadas sus condiciones de expertos en el asunto. Pero el instrumento fundamental tiene que ser la organización del Voluntariado Juvenil, que en otras partes se constituyó como Policía Cívica Juvenil.

La filosofía de la formación del Voluntariado Juvenil, no es como puede aparecer, la de participar exclusivamente en acciones para desarticular las Pandillas. Su mayor campo de acción es el de promover actividades preventivas, educativas, culturales, ecológicas, recreativas y deportivas en la comunidad, contribuyendo así a alejar de la drogadicción a los jóvenes de la comunidad.

En estas acciones el personal de Policía deberá también capacitarse en el conocimiento y conducción de la juventud.

5.4.1 Objetivo General

Desarticular el mayor número posible de pandillas urbanas del Distrito Metropolitano con la ayuda de la ciudadanía especialmente del voluntariado juvenil.

5.4.2 Objetivos Específicos

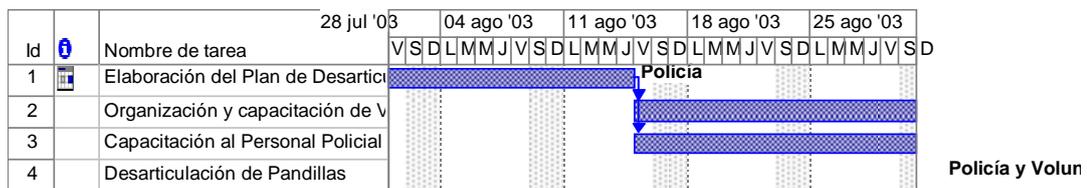
- Organizar al voluntariado juvenil para que contribuya en la disminución de Pandillas.
- Capacitar al personal Policial en desarticulación de pandillas

5.4.3 Programación de tareas

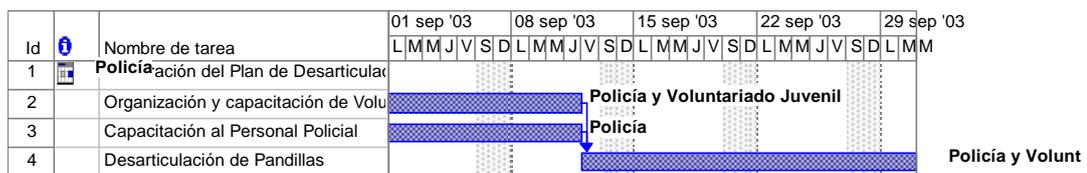
	Acciones	Dura	Inicio	Fin	Depe	Respons
1	Elaboración del Plan de Desarticulación de Pandillas	10d	vie 01/08/03	jue 14/08/03		Policía
2	Organización y capacitación de Voluntariado Juvenil	20d	vie 15/08/03	jue 11/09/03	1	Policía y Voluntariado Juvenil
3	Capacitación al Personal Policial	20d	vie 15/08/03	jue 11/09/03	1	Policía
4	Desarticulación de Pandillas	100d	vie 12/09/03	jue 29/01/04	"2;3"	Policía y Voluntariado Juvenil

5.4.4 Diagrama de Gantt

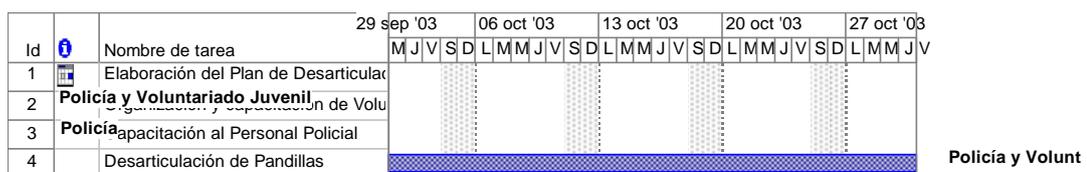
Mes de agosto



Mes de septiembre



Mes de octubre



Mes de noviembre

Id	Nombre de tarea	27 oct '03			03 nov '03			10 nov '03			17 nov '03			24 nov '03			01 dic '03										
		S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L		
1	Elaboración del Plan de Desarticulación																										
2	Organización y capacitación de Voluntarios																										
3	Capacitación al Personal Policial																										
4	Desarticulación de Pandillas																										

Policía y Voluntarios

Mes de diciembre

Id	Nombre de tarea	01 dic '03			08 dic '03			15 dic '03			22 dic '03			29 dic '03													
		L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M		
1	Elaboración del Plan de Desarticulación																										
2	Organización y capacitación de Voluntarios																										
3	Capacitación al Personal Policial																										
4	Desarticulación de Pandillas																										

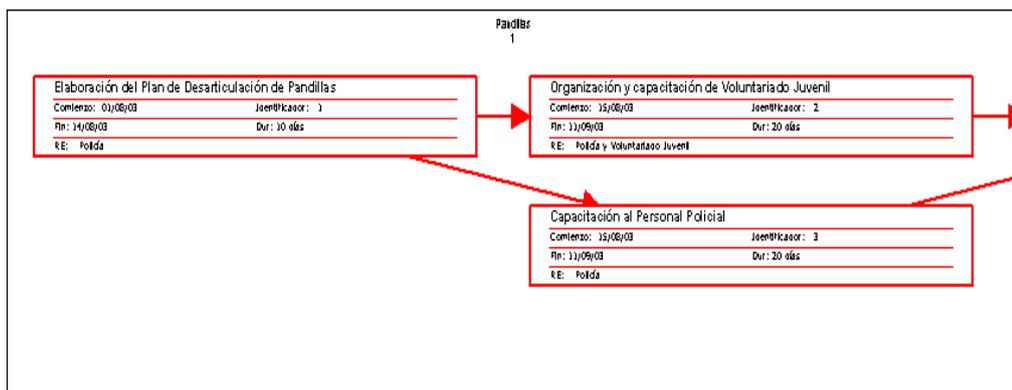
Mes de enero

Id	Nombre de tarea	29 dic '03			05 ene '04			12 ene '04			19 ene '04			26 ene '04													
		J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S		
1	Elaboración del Plan de Desarticulación																										
2	Organización y capacitación de Voluntarios																										
3	Capacitación al Personal Policial																										
4	Desarticulación de Pandillas																										

Policía y Voluntarios

5.4.5 Diagrama de red

Red 1



Red 2

Pandillas
2

Desarticulación de Pandillas	
Comienzo: 12/09/03	Intentos: 4
Fin: 29/01/04	Dur: 100 días
RE: Política y Voluntariado Juvenil	

5.5 Reorganización de los sistemas de patrullaje en la ciudad

Diversos organismos del Distrito Metropolitano de Quito, se han preocupado por una reorganización del sistema de patrullaje de la ciudad. Entre ellos, el mismo Municipio en colaboración con la Policía Nacional que creó el Comando de Policía del Distrito Metropolitano de Quito.

Este Comando de Policía se preocupó por generar acciones de apoyo a la vigilancia en Quito. Algunas de ellas se muestran en el cuadro siguiente⁴⁷:

⁴⁷ Tomado de una presentación en Power Point sobre el Comando de Policía del Distrito Metropolitano, 2002

“	CREACION DEL COMANDO DE LA POLICA NACIONAL DEL DMQ
“	IMPLEMENTACIÓN DE 13 UNIDADES DE VIGILANCIA DESCONCENTRADAS, ADEMAS DE LAS 4 EXISTENTES
“	INCREMENTO PROGRESIVO DE PERSONAL POLICIAL HASTA EL 2006
“	RENOVACION DEL PARQUE AUTOMOTOR
“	ALIANZAS ESTRATEGICAS CON INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS
“	CREACIÓN DE LA POLICÍA COMUNITARIA
“	CREACIÓN DE LA CENTRAL DE ATENCION CIUDADANA 101

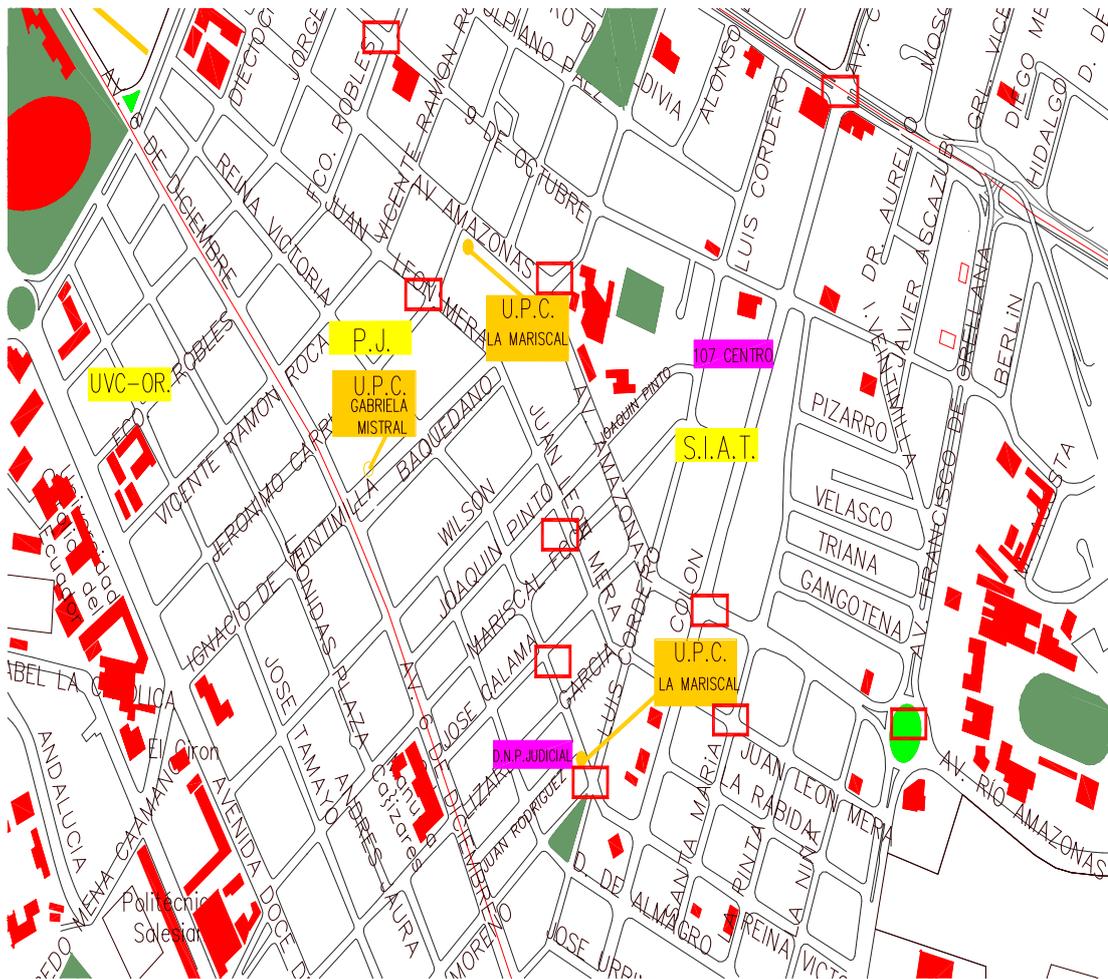
El proyecto de reorganizar el patrullaje en Quito se deriva de la siguiente estrategia propuesta en el capítulo anterior:

Nombre de la Estrategia	INCREMENTO DE LAS ACCIONES DE VIGILANCIA Y CONTROL POR PARTE DE LA POLICIA NACIONAL
Nº / Tipo	06 Disuasivo
Contenido Estratégico	Se necesitan más acciones de la Policía en vigilancia , control, prevención.
Alcance o Área de aplicación	Acciones de vigilancia y control en Quito.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Aumento de la cantidad de acciones de vigilancia y control.

La reorganización del patrullaje es una necesidad permanente e implica otras acciones operativas paralelas como: Implantación del sistema de monitoreo; Capacitación y motivación al personal de patrullaje; Difusión del sistema en la comunidad; Dotación de armamento y equipos al personal; y, Elaboración del Plan de incremento de los PAI.

Cada una de estas acciones es complementaria con el incremento del patrullaje. El sistema de monitoreo por ejemplo debe ser reajustado sobre el existente presentado a continuación:

UBICACIÓN DE VIDEO CAMARAS Y REACCION POLICIAL



5.5.1 Objetivo General

Incrementar las acciones de vigilancia y control por parte de Policía en el Distrito Metropolitano de Quito.

5.5.2 Objetivos Específicos

- Optimizar las Acciones de Vigilancia y control en Quito.
- Prevenir, neutralizar y reprimir la delincuencia a través de un Plan Piloto de interacción: comunidad, policía, brigadas barriales y demás unidades operativas de seguridad.
- Formar un equipo de trabajo antidelicuencial entre la comunidad, brigadas barriales y la policía.

5.5.3 Programación de tareas

	Acción	Dur	Inicio	Fin	Depen	Respons
1	Detección de nuevas necesidades de patrullaje en el DM	10d	mar 01/07/03	lun 14/07/03		Policía y Brigadas Barriales
2	Elaboración de Plan de incremento de patrullaje	5d	mar 15/07/03	lun 21/07/03	1	Policía
3	Implantación del sistema de monitoreo	10d	mar 22/07/03	lun 04/08/03	2	Policía
4	Capacitación y motivación al personal de patrullaje	10d	mar 22/07/03	lun 04/08/03	2	Policía
5	Difusión del sistema en la comunidad	10d	mar 05/08/03	lun 18/08/03	"3;4"	Policía y Brigadas Barriales
6	Dotación de armamento y equipos al personal	5d	mar 22/07/03	lun 28/07/03	2	Policía
7	Elaboración del Plan de incremento de los PAI	5d	mar 15/07/03	lun 21/07/03	1	Policía
8	Patrullaje incrementado del DM	95d	mar 19/08/03	lun 29/12/03	"3;4;7;5"	Policía
9						

5.5.4 Diagrama de Gantt

Mes de julio

Id	Nombre de tarea	30 jun '03					07 jul '03					14 jul '03					21 jul '03					28 jul '03										
		M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J
1	Detección de nuevas necesidades de	Policía y Brigadas Barriales																														
2	Elaboración de Plan de incremento de	Policía																														
3	Implantación del sistema de monitor	Policía																														
4	Capacitación y motivación al personal	Policía																														
5	Difusión del sistema en la comunidad	Policía																														
6	Dotación de armamento y equipos al	Policía																														
7	Elaboración del Plan de incremento de	Policía																														
8	Patrullaje incrementado del DM	Policía																														

Mes de agosto

Id	Nombre de tarea	28 jul '03					04 ago '03					11 ago '03					18 ago '03					25 ago '03					01 sep '03				
		V	S	D	L	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D
1	Detección de nuevas necesidades de	Policía y Brigadas Barriales																													
2	Elaboración de Plan de incremento de	Policía																													
3	Implantación del sistema de monitor	Policía																													
4	Capacitación y motivación al personal	Policía y Brigadas Barriales																													
5	Difusión del sistema en la comunidad	Policía																													
6	Dotación de armamento y equipos al	Policía																													
7	Elaboración del Plan de incremento de	Policía																													
8	Patrullaje incrementado del DM	Policía																													

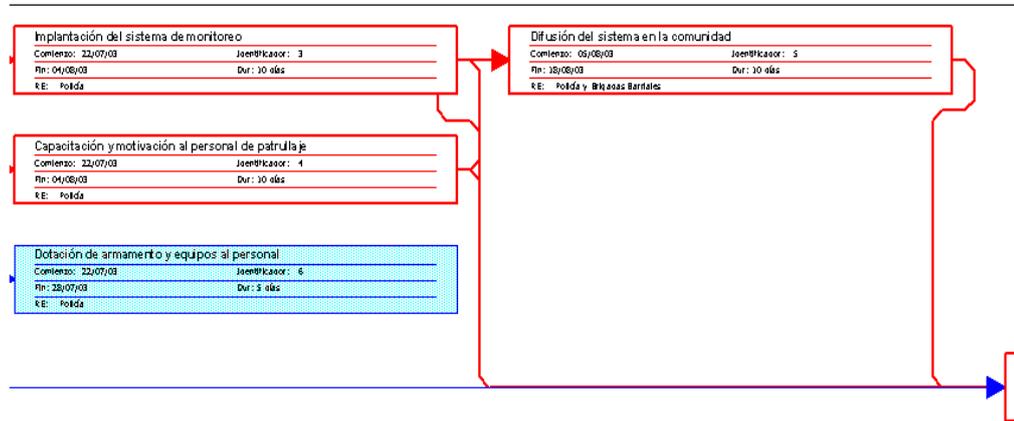
Mes de septiembre

Id	Nombre de tarea	01 sep '03					08 sep '03					15 sep '03					22 sep '03					29 sep '03									
		L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D		
1	Detección de nuevas necesidades de	Policía y Brigadas Barriales																													
2	Elaboración de Plan de incremento de	Policía																													
3	Implantación del sistema de monitor	Policía																													
4	Capacitación y motivación al personal	Policía																													
5	Difusión del sistema en la comunidad	Policía																													
6	Dotación de armamento y equipos al	Policía																													
7	Elaboración del Plan de incremento de	Policía																													
8	Patrullaje incrementado del DM	Policía																													

Mes de octubre

Id	Nombre de tarea	29 sep '03					06 oct '03					13 oct '03					20 oct '03					27 oct '03									
		M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J
1	Detección de nuevas necesidades de	Policía																													
2	Elaboración de Plan de incremento de	Policía																													
3	Implantación del sistema de monitor	Policía																													
4	Capacitación y motivación al personal	Policía																													
5	Difusión del sistema en la comunidad	Policía																													
6	Dotación de armamento y equipos al	Policía																													
7	Elaboración del Plan de incremento de	Policía																													
8	Patrullaje incrementado del DM	Policía																													

Red 2



Red 3

Actividad	Comienzo	Fin	Dur.	Responsable
Patrullaje incrementado del DM	19/08/03	29/12/03	95 días	8

5.6 Sistemas de acercamiento de la Policía a la Ciudadanía

Descripción del Proyecto

En el proceso de superación de la inseguridad las acciones que se realizan necesitan un apoyo comunicativo que llegue a la ciudadanía, para su conocimiento y aplicación. Es una manera de acercar el espíritu y el personal de la Policía a la ciudadanía.

Este proyecto se deriva de la siguiente estrategia propuesta en el capítulo anterior:

Nombre de la Estrategia	INCREMENTO DE LA INFORMACIÓN A LA CIUDADANÍA SOBRE SU SEGURIDAD
Nº / Tipo	04 Disuasivo
Contenido Estratégico	Los ciudadanos deben estar informados de las acciones de seguridad que pueden adoptar en el día a día. Para ello, es necesario integrar todos los medios posibles, especialmente los de comunicación social y colectiva.
Alcance o Área de aplicación	Los medios de comunicación social y colectiva.
Indicador de éxito o Cuantificador de resultados.	Cantidad de información disponible sobre seguridad en los distintos medios.

El proyecto requiere algunas acciones paralelas y sobre todo el uso de los medios de comunicación aprovechando el objetivo y método de cada uno de ellos.

Crear un manual de seguridad ciudadana en base a criterios compartidos de la policía y Brigadas barriales para su difusión en los medios de comunicación es la primera acción que se tendría que realizar. En la actualidad existe escasa información sobre el tema pero es necesario provocar un esfuerzo intelectual de la comunidad y Policía para tener la suficiente información⁴⁸.

Con el manual creado existe una base para coordinar con los medios de comunicación social a fin de realizar campañas de operación psicológicas hacia la población. Luego cada uno de los medios aportaría con su especialidad, así:

⁴⁸ Véase por ejemplo el libro MANUAL DE PREVENCIÓN CONTRA EL CRIMEN, un servicio público de la ASOCIACIÓN DE GENERALES DE LA POLICIA NACIONAL DEL ECUADOR, 2002

- La prensa con la difusión de las operaciones policiales a realizar en el Distrito Metropolitano de Quito.
- La radio con entrevistas para dar a conocer las medidas de seguridad adoptadas.

Adicionalmente otras acciones contribuirían a difundir el espíritu de seguridad ciudadana y las formas de lograrlo como:

- Actividades de acción comunitaria a través de las brigadas barriales, para dar a conocer y enseñar medidas de seguridad.
- Vínculos e intercambio de información a través de reuniones mensuales con las organizaciones y unidades como: Defensa Civil, Cruz Roja, Bomberos, 911, Municipio.
- Programas de promoción de las actividades que realiza la Policía Nacional a favor de la ciudadanía a través de Radio Vigía y de la Página Web de la Policía Nacional.

5.6.1 Objetivo General

Integración de los medios de comunicación social y colectiva para mantener informada a la ciudadanía sobre las acciones de seguridad diarias.

5.6.2 Objetivos Específicos:

- Crear un manual de seguridad ciudadana
- Realizar campañas de difusión de las medidas de seguridad a través de prensa escrita, radio y TV.
- Intercambiar información a través de reuniones mensuales con Defensa Civil, Cruz Roja, Bomberos, 911, Municipio.
- Coordinar acciones con las Brigadas Barriales.

5.6.3 Programación de tareas

	Tarea	Duración	Inicio	Fin	Antecedente	Responsable
1	Crear un manual de seguridad ciudadana	20d	mar 01/07/03	lun 28/07/03		Policía y Brigadas Barriales
2	Organizar campañas de difusión	5d	mar 29/07/03	lun 04/08/03	1	Policía y Brigadas Barriales
3	Publicaciones semanales en prensa	100d	mar 05/08/03	lun 22/12/03	2	Policía
4	Participaciones quincenales directas en radio	100d	mar 05/08/03	lun 22/12/03	2	Policía y Brigadas Barriales
5	Sesiones barriales de difusión mensual	100d	mar 05/08/03	lun 22/12/03	2	Brigadas Barriales
6	Reunión mensual con Bomberos, Defensa Civil, 911, Municipio y Cruz Roja	100d	mar 05/08/03	lun 22/12/03	2	Policía y Brigadas Barriales
7	Difusión semanal por Radio Vigía	100d	mar 05/08/03	lun 22/12/03	2	Policía
8	Actualización quincenal de la página WEB	100d	mar 05/08/03	lun 22/12/03	2	Policía
9	Cierre del proyecto	5d	mar 23/12/03	lun 29/12/03	"3;4;5;6;7;8"	Policía y Brigadas Barriales

5.6.4. Diagrama de Gantt

Mes de Julio

Id	Nombre de tarea	jun '03				07 jul '03				14 jul '03				21 jul '03				28 jul '03							
		M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J
1	Crear un manual de seguridad ciudadana	Policia																							
2	Organizar campañas de difusión																								
3	Publicaciones semanales en prensa																								
4	Participaciones quincenales directas																								
5	Sesiones barriales de difusión mensual																								
6	Reunión mensual con Bomberos, D																								
7	Difusión semanal por Radio Vigía																								
8	Actualización quincenal de la página																								
9	Cierre del proyecto																								

Mes de agosto

Id	Nombre de tarea	04 ago '03				11 ago '03				18 ago '03				25 ago '03											
		V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V		
1	Crear un manual de seguridad ciudadana	Brigadas Barriales																							
2	Organizar campañas de difusión	Policia y Brigadas Barriales																							
3	Publicaciones semanales en prensa																								
4	Participaciones quincenales directas																								
5	Sesiones barriales de difusión mensual																								
6	Reunión mensual con Bomberos, D																								
7	Difusión semanal por Radio Vigía																								
8	Actualización quincenal de la página																								
9	Cierre del proyecto																								

Mes de septiembre

Id	Nombre de tarea	01 sep '03				08 sep '03				15 sep '03				22 sep '03				29 sep '03							
		L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	
1	Crear un manual de seguridad ciudadana																								
2	Organizar campañas de difusión																								
3	Publicaciones semanales en prensa																								
4	Participaciones quincenales directas																								
5	Sesiones barriales de difusión mensual																								
6	Reunión mensual con Bomberos, D																								
7	Difusión semanal por Radio Vigía																								
8	Actualización quincenal de la página																								
9	Cierre del proyecto																								

Mes de octubre

Id	Nombre de tarea	01 oct '03				06 oct '03				13 oct '03				20 oct '03				27 oct '03							
		M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V
1	Crear un manual de seguridad ciudadana																								
2	Organizar campañas de difusión																								
3	Publicaciones semanales en prensa																								
4	Participaciones quincenales directas																								
5	Sesiones barriales de difusión mensual																								
6	Reunión mensual con Bomberos, D																								
7	Difusión semanal por Radio Vigía																								
8	Actualización quincenal de la página																								
9	Cierre del proyecto																								

Mes de noviembre

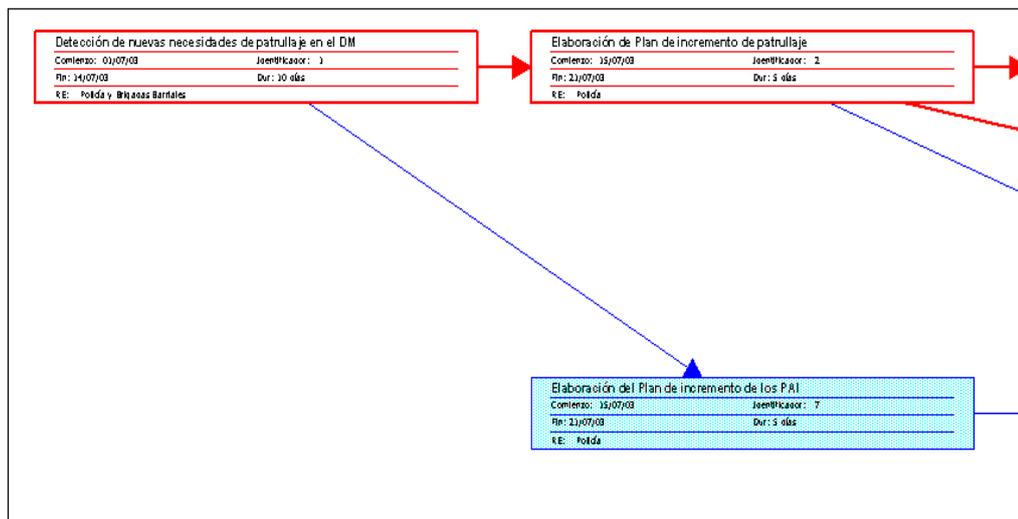
Id	Nombre de tarea	03 nov '03					10 nov '03					17 nov '03					24 nov '03									
		S	D	L	M	J	V	S	D	L	M	J	V	S	D	L	M	J	V	S	D	L	M	J	V	S
1	Crear un manual de seguridad c																									
2	Organizar campañas de difusión																									
3	Publicaciones semanales en pre																									
4	Participaciones quincenales dire																									
5	Sesiones barriales de difusión n																									
6	Reunión mensual con Bombero																									
7	Difusión semanal por Radio Vig																									
8	Actualización quincenal de la pá																									
9	Cierre del proyecto																									

Mes de diciembre

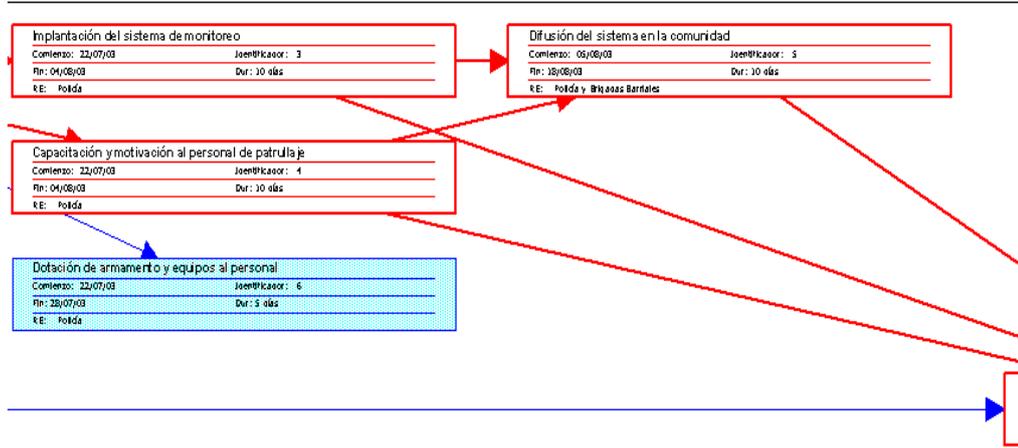
Id	Nombre de tarea	01 dic '03					08 dic '03					15 dic '03					22 dic '03					29 dic '03				
		L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	
1	Crear un manual de seguridad c																									
2	Organizar campañas de difusión																									
3	Publicaciones semanales en pre																									
4	Participaciones quincenales dire																									
5	Sesiones barriales de difusión m																									
6	Reunión mensual con Bomberos																									
7	Difusión semanal por Radio Vigí																									
8	Actualización quincenal de la pá																									
9	Cierre del proyecto																									

5.6.5 Diagrama de red

Red 1



Red 2



Red 3



CONCLUSIONES

1. Inseguridades sentidas por la ciudadanía

En este trabajo se ha propuesto revisar las acciones institucionales y ciudadanas sobre seguridad. La opinión pública a través de los medios de comunicación ha levantado insistentemente su voz para acusar las siguientes inseguridades que se sienten:

- **VIOLENCIA SOCIAL.** Bajo distintas formas, robos, asaltos, asesinatos, secuestros, provocan nuevos comportamientos. Las personas buscan andar armadas, las instituciones de seguridad aumentan, el nerviosismo cunde. La sensación de inseguridad es paralela a esta violencia.
- **PRESENCIA DE CAUSAS ENDOGENAS Y EXOGENAS QUE ALIENTAN LA VIOLENCIA.** Falta de control familiar, desintegración familiar provocada por el éxodo de los padres, leyes que impiden la participación municipal en la seguridad, la irrupción de narcos en las provincias norteñas, ambiente juvenil desorientado. Estas causas atizan la inseguridad.
- **FORMA INEQUITATIVA DE HACER SOCIEDAD.** El crecimiento poblacional no va de la mano con la prevención de solucionar las necesidades que genera. Más pronto se incrementa la delincuencia que las medidas del Estado y Municipio para controlarlas.
- **ESCASA COOPERACIÓN CIUDADANA, PERMANENTE Y CREATIVA.** Es muy poco el nivel de conciencia ciudadana de la participación en seguridad. Se cree que el control tiene que venir

de las instituciones públicas y funciones del Estado, cuando hay una parte importante que debe poner la ciudadanía.

- **VECINDARIO DE COLOMBIA PROPICIO PARA LA VIOLENCIA.** Esta condición cambia la naturaleza de la violencia parroquial a una internacionalización y sofisticación de la misma. Hemos dejado de ser *isla de paz*. Por otro lado, *nuestra* Policía está plagada de limitaciones no solo en cuanto al número e infraestructura, sino también a la capacidad de operación contra la delincuencia organizada. La justicia por su parte está creando un ambiente de bajo riesgo para el delincuente. Estas son consecuencias de una vecindad con alto índice de violencia.

2. Recientes medidas favorables a la seguridad

En medio del panorama incierto y de inseguridad descrito anteriormente hay también manifestaciones favorables a la seguridad, y aunque escasean son válidas. Helas aquí:

- **INTERVENCIÓN MUNICIPAL** con el lanzamiento del programa de seguridad PLAN QUITO SIGLO XXI cuyo proyecto es: Un Plan que afirma que *en* el Distrito Metropolitano de Quito, la seguridad ciudadana es el principal eje de acción, fundamentada en estrategias básicas como la coordinación interinstitucional, la participación ciudadana y la utilización de moderna tecnología.
- **INCREMENTO DE LA CANTIDAD Y CALIDAD POLICIAL.** En el año 2002 los efectivos policiales se incrementaron en 4.000 uniformados listos para integrarse en el trabajo. Esto forma parte un aumento paulatino de la cantidad de profesionales que trabajarán en el mejoramiento de la seguridad nacional. Adicionalmente a la

cantidad, se está mejorando la calidad para lo cual se ha visto que el personal es debidamente preparado y educado, por una parte, y por otra, la infraestructura necesaria está mejorándose. Esta situación permitirá en mediano plazo equilibrar al menos las fuerzas del bien contra las del mal.

- **MAYOR PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL CONTROL.** La conciencia de colaborar en la seguridad está despuntado favorablemente en el País. Cada vez se ven organizaciones nuevas tendientes a controlar la corrupción, a prevenir la violencia, a educar ante los desastres, a colaborar en la ejecución de planes de seguridad barrial, etc. La educación está tomando cartas en el asunto.
- **ACERCAMIENTO POLICIA-COMUNIDAD.** En los últimos tiempos se ha visto la participación de la comunidad con la Policía para acciones conjuntas de seguridad. Los PAI (Puestos de Auxilio Inmediato) se han fortalecido con el apoyo económico de Empresas; en los barrios se han establecido alarmas comunitarias que permiten la acción oportuna de la Policía; se hacen esfuerzos para automatizar y modernizar la información.

3. Diversos ámbitos de análisis de la seguridad

Se ha establecido el siguiente perfil de seguridad en el Ecuador según la situación lograda en cada ámbito:

Ámbito	Situación actual	Próxima situación
POLÍTICO	La Seguridad es Política de Gobierno	La Seguridad debería ser Política de Estado

	con el nuevo Mandatario	para resolver los problemas de inseguridad existentes.
LEGAL	Las leyes resaltan la Seguridad como Defensa Territorial. No hay clara definición legal de organización para la Seguridad Ciudadana	Se tendría que reformar la ley y establecer nuevas leyes que regulen exclusivamente la seguridad ciudadana.
MILITAR	Las estrategias y armamento para defender el territorio están claramente definidas. Las de Seguridad Ciudadana no.	Dar mayor importancia al papel de la Policía Nacional y su participación en la Seguridad Ciudadana.
ECONÓMICO	Los desastros y errores económicos de anteriores Gobiernos fueron el caldo de cultivo para provocar inseguridades.	Evitar la inflación, el desempleo y la inseguridad bancaria en los ecuatorianos.
SICOSOCIAL	La ciudadanía reacciona ante la inseguridad haciendo justicia por sus propias manos.	La Policía Nacional tiene que formar la conciencia de seguridad mediante educación.

EXTERNA	Aumento de secuestros, asaltos, extorsiones por influencia guerrillera.	Decisión por participar o no activamente en el Plan Colombia.
---------	---	---

4. Características sociales y seguridad

Se ha establecido que ciertas características de la sociedad inciden notablemente en la seguridad ciudadana.

- **EL CONTEXTO CULTURAL.** La cultura actúa como modificadora de la realidad. Ayuda a codificar el tiempo (el tiempo de los ecuatorianos es el actual y tal vez el pasado, muy poco el futuro, peor aún el previsible); a codificar el espacio (el espacio ecuatoriano es mi espacio+por lo que puedo hacer en él lo que me da la gana); a codificar los instintos grupales, entre ellos las que pueden modificar la seguridad como el egoísmo y la agresión (la guerrilla es concebida como una reacción a la status social y no como una agresión).
- **LA CONDUCTA ECONÓMICA.** En el Ecuador se han formado muchos estereotipos alrededor de la economía pero también tenemos muchas falencias conceptuales. La distribución de la tierra que fomenta el minifundio nos hace vulnerables a la producción en escala y empuja a la familia como unidad de producción, disminuyendo las posibilidades de la compañía como unidad de producción. Entonces el interés económico no es la ganancia sino la supervivencia, situación que provoca desarrollo lento e inseguridad constante.

- **EL CONTROL SOCIAL.** En nuestro medio el poder y la autoridad se basan en la búsqueda del bien común y la solución de los conflictos. Desgraciadamente lo primero está venido a menos y lo segundo se ha institucionalizado como la única función a desempeñar. Nuestra sociedad ecuatoriana se ha convertido en un ente que no cesa de solicitar solución a los problemas que le aquejan y piensa poco en la búsqueda del bienestar. De allí se deriva que es más fácil tratar la seguridad como solución a la inseguridad antes que la seguridad como búsqueda del bienestar.
- **LA RELIGIÓN Y EL CAMPO MORAL.** En los ecuatorianos la religión reduce la ansiedad en situaciones riesgosas, incrementa la solidaridad, asegura la conformidad y regula las relaciones de un grupo de la gente entre sí. La conducta religiosa es casi siempre organizada. Por estas características en nuestro medio la religión apoya continuamente en el resultado de la seguridad. Mientras se mantenga un cierto grado de religiosidad la seguridad está salvaguardada.
- **INTENSIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN.** Mucha información modifica la opinión pública y provoca variaciones en el sentir de seguridad. La realidad como la concibe el ciudadano depende en gran medida del acercamiento a la realidad que tiene el Medio y de la forma como éste la transmite. Es tan influyente la presencia de los medios que bien podría decirse que se trata de una sociedad de la comunicación. La seguridad de la comunidad depende en nuestros días de la imagen que de ella crean los medios de comunicación así como del acercamiento a la realidad que nos permiten entrever. Somos igualmente dependientes, por lo tanto, de la transparencia y el desarrollo

tecnológico de los medios. Cómo el gobierno y la sociedad manejen sus medios de comunicación nos ubican en una mayor o menor garantía de seguridad ciudadana.

5. Causas de inseguridad según la ciudadanía y los ámbitos

La inseguridad es un fenómeno que tiene que ser estudiado holísticamente y desde varios puntos de vista. En la conciencia ciudadana subyacen razones de diverso orden como causantes de la inseguridad. A través de encuestas se pudo establecer lo siguiente:

- Las causas de inseguridad que la ciudadanía señala coinciden con los ámbitos que inciden en la seguridad ecuatoriana: legal, económico, policial, sicosocial, político y externo.
- El ámbito policial ha recibido la mayor importancia y es considerado en dos aspectos: la falta de acciones policíacas de control y apoyo (20,4% primer puesto), y la institución policial sin recursos humanos y logísticos necesarios para dar seguridad (6,6% octavo puesto). Es indudable que la ciudadanía cree que su seguridad está en manos de la Policía.
- Los ámbitos económico y político han sido identificados de diversas formas: como falta de trabajo, desempleo y causas económicas (14,5% segundo puesto), y en otras causas.
- Del ámbito sicosocial la ciudadanía ha mostrado una serie de causas: drogas, alcohol, vicios, pandillas (13,8% tercer puesto), causas familiares y falta de educación (11,8% cuarto puesto),

pérdida de valores morales y de solidaridad ciudadana (7,9% séptimo puesto).

- El ámbito legal está identificado con la no aplicación de la justicia y con los hechos de corrupción (8,6% sexto puesto).
- Finalmente, del ámbito externo se señala la migración de Colombia (3,9% noveno puesto).

6. Puntos críticos de inseguridad según la ciudadanía

TENDENCIA AL HACINAMIENTO EN LOS BARRIOS TRADICIONALES: 24 de mayo, San Roque, Colmena, Ferroviaria, San Juan, Camal, Tejar, Tola, Ipiales, entre otros. De éstos, la ciudadanía focaliza más inseguridad en La Marín, Centro de Quito y/o Panecillo, Solanda y/o Sur de Quito. En estos barrios hay tendencia al hacinamiento de la gente, las viviendas y los servicios públicos. En poco espacio se cubren todas las necesidades y por lo mismo se ve cantidad de gente en todas partes. Las técnicas de seguridad en estos lugares se dificultan: menor número de agentes por mayor cantidad de ciudadanos, poca facilidad para controlar los comportamientos, construcciones que permiten escondrijos para delincuentes e infractores de la Ley. Por otro lado hay pocos espacios de recreación y descanso lo que determina un tren de vida propio de supervivencia con pocas comodidades.

BARES Y CENTROS NOCTURNOS. Bares, ventas ambulantes y otros no son causa fundamental de la inseguridad, son factores de incremento o iniciales de la misma. La situación es explicable pues tanto los bares como los centros nocturnos de diversión permiten que las personas adopten comportamientos alentados por las pasiones

humanas, que pueden llegar a acciones sin control. En tanto que las ventas ambulantes y los video juegos no alientan pasiones sino el desorden para el primero y la ocupación lúdica para el segundo.

FALTA DE EMPLEO. La falta de empleo (65,5%) es causa de inseguridad más que la pobreza de la gente (26,7%). Recuérdese que el desempleo es un estado previo a la pobreza y si la inseguridad es causada por aquel, cuando se llegue al estado de pobreza la inseguridad será más intensa y difícil de erradicar. El desempleo es el factor crítico que provoca la inseguridad. Por una parte se lo ha considerado como la antesala de la pobreza y por otra, como desencadenante de actos ilícitos contra la seguridad y de estar moviendo las fuerzas no controlables de la subsistencia de las personas. Un panorama muy triste pero al mismo tiempo con muchos riesgos para la ciudadanía.

ASPIRACIONES SOCIALES INSATISFECHAS. Las aspiraciones sociales insatisfechas se acumulan alrededor de una justicia mal llevada que frente a la ciudadanía significa desprotección y causa de inseguridad. A esto añádase la corrupción presente en el aparato administrativo público.

ENFRENTAMIENTOS INTERNOS. Se ha podido observar que la inseguridad provocada por los enfrentamientos internos empieza a ser una constante sobre todo en los feriados. Estos se han transformado en momentos críticos de inseguridad.

FACTORES EXTRÍNSECOS. Siendo los principales: los recursos institucionales escasos, la incompatibilidad entre lo protegido y los medios de protección, el manejo del poder parte del Estado. La realidad del ejercicio de poder para conseguir la seguridad ciudadana,

es aún incipiente. El Estado tiene el poder pero se enreda en el ejercicio del mismo. No logra determinar un esquema de comportamiento de los ciudadanos para conseguir seguridad. Tampoco es clara la dependencia jerárquica propuesta a fin de conducir las acciones con agilidad y efectividad. La dimensión sancionatoria o no se ejerce o es tardía. Y, finalmente, el alcance del poder carece de coordinación entre las dependencias del Estado y los organismos municipales.

7. Soluciones propuestas por la ciudadanía

CONTRARRESTAR LA INSEGURIDAD CON EDUCACIÓN. Se refiere a contrarrestar la inseguridad mediante la educación, capacitación, y charlas. Hay que señalar que las estrategias educativas corresponden a un campo preventivo y tienen una delimitación a largo plazo, es decir, las acciones educativas son estrategias que deben tomarse en cuenta como parte de la formación en una persona.

ACCIONES COMUNITARIAS. Las acciones comunitarias, de núcleos familiares, en apoyo mutuo y en organización ciudadana parten de la ciudadanía y toman en cuenta a las personas como grupos. Tal parece que las acciones individuales son menos efectivas o de menor aceptación en la comunidad, mientras que las acciones grupales sean de la comunidad en pleno o de los núcleos familiares, tienen mayor impacto y aceptación.

MÁS FUENTES DE TRABAJO Y OCUPACIÓN. Esta propuesta, en términos generales, tiende a conseguir dos objetivos en la estrategia: por una parte, crear fuentes de trabajo para conseguir mayores ingresos, superar la pobreza e, impedir que las personas se sientan

tentadas a usufructuar de los bienes ajenos. Por otra parte, la generación de fuentes de trabajo tiende a ocupar a las personas en trabajos lícitos que les permitan mejorar las condiciones de vida socio cultural.

SOLUCIONES VARIAS. Son no clasificables por ser únicas en su contenido o delimitación. De entre las más destacables por su creatividad o por su interés en el contenido dicen así: "Con más preparación de la policía". "La violencia se suprimirá si atendiéramos el mensaje que se predica de amor al prójimo". "Que haya una hora determinada para que se encuentren reunidos en casa". "Con la aplicación de actos de paz, rectitud". "Siendo precavidos y no ser tentación de los ladrones o sea no frecuentar lugares peligrosos".

RECOMENDACIONES

Cabe destacar que junto a estas conclusiones, las estrategias y acciones (proyectos) propuestas son verdaderos enunciados de recomendaciones para la acción posterior, que pueda o no generarse, en búsqueda de días más seguros para la ciudadanía ecuatoriana. Las recomendaciones enunciadas como estrategias son de carácter general. Pero se proponen cinco proyectos aplicables directamente a la realidad de la provincia de Pichincha conforme el enunciado de este trabajo.

1. Estrategias propuestas

1.1 Estrategias persuasivas

- FOMENTO DE LA ORGANIZACIÓN FAMILIAR PARA LA SEGURIDAD
- INCLUSIÓN DE CONTENIDOS Y VALORES DE SEGURIDAD EN LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS DE LA PROVINCIA
- CAMPAÑA DE CAPACITACION CIUDADANA PARA LA SEGURIDAD
- SUPERACION DEL DESEMPLEO Y LA DESOCUPACION
- SUPERACION DE LAS INSEGURIDADES PROVOCADAS POR HACINAMIENTOS.

1.2 Estrategias disuasivas

- MEJORAMIENTO DE LA LOGÍSTICA DE LA POLICIA NACIONAL
- MEJORAMIENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS DE LA POLICIA NACIONAL

- AJUSTES EN LA APLICACIÓN DE SANCIONES A LOS INFRACTORES EN TEMA DE SEGURIDAD
- INCREMENTO DE LA INFORMACIÓN A LA CIUDADANÍA SOBRE SU SEGURIDAD
- AUMENTO DE LOS CENTROS DE APOYO A LA SEGURIDAD CIUDADANA
- INCREMENTO DE LAS ACCIONES DE VIGILANCIA Y CONTROL POR PARTE DE LA POLICIA NACIONAL

1.3 Estrategias operativas

- CONTROL DE LA MIGRACION
- DESARTICULACIÓN DE PANDILLAS URBANAS
- DISMINUCIÓN DE LA INSEGURIDAD QUE PROVOCAN LOS FERIADOS EN QUITO

2. Acciones concretas derivadas de las estrategias (Proyectos).

2.1 Capacitación del personal de Policía Nacional

La Policía Nacional es la institución encargada de formar profesionales en el servicio a la comunidad para su seguridad, tanto personal como de los bienes que posee. En situaciones de crisis de seguridad, como la que vivimos en estos tiempos, precisa reforzar el sentido profesional de los Policías. De allí la necesidad de entrenar a los nuevos Policías en el espíritu de seguridad ciudadana y reentrenar a los antiguos. El proyecto está concebido para ejecutarse en el menor tiempo posible.

2.2 Fortalecimiento de las Brigadas Barriales

Las Brigadas Barriales se han constituido en un mecanismo de contribución de la comunidad para buscar la seguridad. Su filosofía se fundamenta en coordinar y apoyar las funciones policiales mediante una organización de la comunidad. Diversas experiencias en países del área Andina han demostrado los beneficios de organizarse en la comunidad. El proyecto debe ser ejecutado a corto plazo

2.3 Participación ciudadana en la lucha contra la delincuencia.

Una de las fuentes de colaboración y caldo de cultivo de transgresores son las pandillas. ¿Cómo combatir este mal? Se ha pensado que la comunidad juvenil, que está más cerca de ellos es el mejor instrumento para desarticularlos. De allí la necesidad de fomentar la colaboración del voluntariado juvenil en la desarticulación de Pandillas.

2.4 Reorganización de los sistemas de patrullaje en la ciudad

Diversos organismos del Distrito Metropolitano de Quito, se han preocupado por una reorganización del sistema de patrullaje de la ciudad. Entre ellos, el mismo Municipio en colaboración con la Policía Nacional que creó el Comando de Policía del Distrito Metropolitano de Quito. El proyecto debe ser ejecutado a corto plazo.



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

2.5 Sistemas de acercamiento de la Policía a la Ciudadanía

En el proceso de superación de la inseguridad las acciones que se realizan necesitan un apoyo comunicativo que llegue a la ciudadanía, para su conocimiento y aplicación. Es una manera de acercar el espíritu y el personal de la Policía a la ciudadanía.

BIBLIOGRAFIA

- VILLALOBOS Molina, Mario, CRONOLOGÍA HISTORICA DE LA POLICIA ECUATORIANA, Tomo 1, Quito, 1985, página 30
- Constitución Política de la República del Ecuador, Realizada por La Asamblea Nacional Constituyente, Aprobada el 5 de junio de 1998, en Riobamba.
- PLAN DE GOBIERNO 2000 . 2003, Por un nuevo País, ODEPLAN, 10 de agosto del 2000.
- MONTUFAR, Cesar. Editorial de EL COMERCIO, 10 enero 2001
- Diario EL COMERCIO, 23 marzo 2001.
- LASSO, Xavier. Editorial de EL COMERCIO, 22 noviembre 2001.
- VILLAMIL, José. Editorial de EL COMERCIO, 14 mayo 2002.
- HIDALGO, Andrés. Editorial de EL COMERCIO, 11 de octubre 2002.
- PLAN DE GOBIERNO 2000 . 2003, Por un nuevo País, página 5
- Internet: <http://www.quito.gov.ec/segu/home.htm>
- Propuesta ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA, (2000), Ministerios de Gobierno y Medioambiente, Capítulo IV.
- Diario EL COMERCIO, La Seguridad en el País y Quito. 18 de junio de 2001
- Revista VISTAZO N° 849, Artículo: ¿COMO SERA RECORDADO?, 9 de enero del 2003.
- Diario EL COMERCIO, 15 de enero del 2003, A10.
- Diario EL COMERCIO, 21 de enero del 2003, A10
- VALLEJO, Jorge, RELACIONES HUMANAS, 1988, Quito
- ANTROPOLOGÍA CULTURAL, Adaptaciones socioculturales, Quito, 1994, página. 65.

- VATTIMO, Gianni, Ciencias Humanas y Sociedad de la Comunicación, Editorial Tercer Mundo, Bogotá, 1997.
- Diario HOY, 23 de enero de 2003.
- Diario EL COMERCIO, LOS BARRIOS PIDEN FORTALECER SUS BRIGADAS DE SEGURIDAD, 20 de febrero de 2003.
- Diario EL COMERCIO, SEGURIDAD CIUDADANA, BORJA Sebastián, 6 de febrero de 2003.
- Diario HOY, UN FERIADO CON MUERTES VIOLENTAS, 6 de marzo de 2003.
- Diario EL COMERCIO, 8 de marzo de 2003.
- Diario EL COMERCIO, VIDA PARA QUITO, 21 de febrero de 2003.
- Diario EL COMERCIO, 10 de marzo del 2003.
- SALENAVE, Jean Paúl, LA GERENCIA INTEGRAL, Editorial Norma, 1994, Colombia, página 181.
- D.GOOD, Leonardo Stein, PhD. Timoti Mnolan, PhD. PLANEACION ESTRATEGICA APLICADA, McGrawn Hill, Colombia, 1997.
- Internet, www.presidencia.gov.co
- Internet, www.sociedadcivil.cl
- Internet, www.Pichincha.gov.ec
- GUIAS DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, Policía Nacional de Colombia, Santa Fe de Bogotá, 1994.
- MANUAL DE PREVENCIÓN CONTRA EL CRIMEN, Asociación de Generales de la Policía Nacional del Ecuador, 2002.

Dividir en dos grupos:

a) Bibliografía impresa

b) Direcciones WEB

Poner en orden alfabético.

Para diarios una sola cita indicando las fechas.