

Alfredo Santillán, Jenny Ponton y Daniel Pontón,
compiladores

Ciudad Segura

Debates sobre seguridad ciudadana



Programa Estudios de la Ciudad

El Programa de Estudios de la Ciudad tiene como finalidad investigar la problemática urbana, formular políticas de desarrollo local y formar investigadores y funcionarios que cuenten con los instrumentales cuantitativos y cualitativos para comprender y actuar en los procesos que se desarrollan en las ciudades.

Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

CORPOSEGURIDAD es una persona jurídica de derecho privado sin fines de lucro, cuya finalidad es recaudar y administrar los recursos para garantizar un sistema de seguridad ciudadana sostenible e integrado con niveles óptimos de profesionalismo y eficiencia.

Director FLACSO-Ecuador: Adrián Bonilla

Coordinador Programade Estudios de la Ciudad:
Fernando Carrión

Compilador del Libro Ciudad Segura: Alfredo Santillán

Coordinación del Boletín Ciudad Segura: Jenny Pontón, Daniel Pontón

Temas Centrales: Jorge Núñez, Andreina Torres, Daniel Pontón, Manuel Dammert, Hernán Moreano, Claudia Donoso, Olaya Hanashiro, Pablo Salazar, Alexandra Lastra, Farith Simon, Marco Córdova, Maritza Segura, Lautaro Ojeda

Colaboradores: Jenny Pontón, Manuel Dammert, Jorge Núñez, Alfredo Santillán

Edición: Jenny Pontón, Alicia Torres

Diseño: Antonio Mena

Impresión: Crearimagen

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Paco Moncayo

Alcalde Metropolitano de Quito

Miriam Garcés

Directora Metropolitana de Seguridad Ciudadana

Gustavo Lalama

Director Ejecutivo de CORPOSEGURIDAD

ISBN:

© **FLACSO Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

PBX: (593 – 2) 3238888

ciudadsegura@flacso.org.ec

www.flacso.org.ec

Quito-Ecuador

Primera edición: octubre de 2007

Índice

Presentación	7
Introducción	9
 I. ACTORES	
Pandillas	29
Guardianías privadas	55
Cooperación internacional para la seguridad	85
 II. INSTITUCIONES	
Reforma policial	119
Reforma judicial	149
Cárceles en Ecuador	179
 III. PROCESOS	
Control de armas	203
Presupuesto de seguridad ciudadana	227
Seguridad ciudadana y política	255
Violencia de género	285
Seguridad ciudadana en frontera	313
Políticas locales de seguridad ciudadana	343
 Epílogo	 375

Política presupuestaria de seguridad pública y ciudadana

Jorge Nuñez Vega

Si bien el presupuesto puede definirse como las asignaciones que hace el estado a un sector determinado, en este caso al de seguridad pública y ciudadana; para poder proponer políticas públicas en esta materia también es pertinente tomar en cuenta que hay otros montos destinados al mejoramiento de la seguridad provenientes de rubros no contemplados en el Presupuesto General del Estado (PGE). Por ejemplo, en Quito existe una tasa de seguridad ciudadana administrada por la Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana, que alcanza aproximadamente cinco millones de dólares al año, la Dirección Nacional de Rehabilitación Social hasta hace poco tiempo se financiaba únicamente de las multas de cheques protestados, y no se debe olvidar que desde hace cinco años la cooperación internacional canaliza recursos con la pretensión de apoyar proyectos de seguridad ciudadana en el país.

En este análisis se consideran tres elementos claves que permiten evaluar la actual política presupuestaria de seguridad pública y ciudadana : 1) no es posible hablar del sector seguridad pública y ciudadana en función del PGE bajo la actual clasificación presupuestaria; 2) las asignaciones del estado a nivel nacional y local, así como las provenientes de la cooperación internacional, no tienen un enfoque claro de seguridad ciudadana; y 3) toda transferencia de recursos públicos y privados hacia el sector seguridad debe ser controlada por el Ministerio de Gobierno y fiscalizada por la ciudadanía.

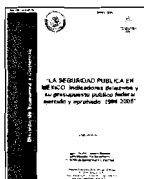
En primera instancia, es lógico que no exista un criterio de seguridad pública y ciudadana en el PGE acorde con el tono del debate actual dado que el esquema utilizado responde a necesidades e intereses anteriores

a los problemas que ahora se plantean. A modo de ejemplo, el sistema penal es considerado como parte del sistema judicial y no como un elemento de la seguridad pública y ciudadana. Por tanto, es necesario discutir una nueva metodología de distribución de recursos. Ahora bien, esto no implica una simple reforma legal o reglamentaria basada en el sentido común de los legisladores del Congreso Nacional, sino la reformulación técnica del sistema de asignaciones del PGE basada en nuevas categorías conceptuales.

En segundo lugar, para garantizar una inversión efectiva y acorde a los objetivos de la seguridad pública y ciudadana es necesario definir qué se entiende por estos términos. Es lamentable que el gobierno haya creado una Subsecretaría de Seguridad Ciudadana (cuyo nombre además estaba seguido de una serie de calificativos sin sentido) careciendo de una noción clara del concepto de seguridad ciudadana. La consecuencia principal de esta confusión teórica fue la desaparición prematura de un ente que, en principio, iba a solucionar los problemas actuales de inseguridad.

Por último, no es posible que a las organizaciones no gubernamentales se les permita implementar proyectos a nivel local sin someterse al más mínimo control del estado, escudándose en la retórica de la participación ciudadana. Se debe tomar en cuenta que en materia de seguridad los efectos no intencionados de dichos proyectos pueden generar mayor violencia de la que intentan combatir.

En conclusión, las políticas públicas de seguridad pública y ciudadana en materia de presupuesto requieren un nuevo esquema de asignación de recursos, una definición operativa de la seguridad pública y ciudadana que se encuentre enmarcada en la Constitución y la ley, y tal vez lo más importante, se debe implementar mecanismos de control estatal sobre los montos destinados a la seguridad y dispositivos de fiscalización que involucren a la sociedad civil. Caso contrario, so pretexto de mejorar la seguridad, cualquier persona será capaz de ejecutar planes y programas que no necesariamente estarán acordes a una política de estado en materia de seguridad pública y ciudadana, y que eventualmente podrían irse en contra de los intereses de la ciudadanía.



Libros

Reyes Tépac Marcial (2005)

La seguridad pública en México: indicadores delictivos y su presupuesto público federal ejercido y aprobado, 1994-2005

<http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/econycom/pdf/DEC-ISS-01-05.pdf>

Este documento constituye un estudio descriptivo, en el que no sólo se hace un análisis económico de las causas de la inseguridad ciudadana, sino también se presenta una reflexión sobre el manejo presupuestario en materia de seguridad pública en México. Se constata que este presupuesto creció sustancialmente durante el período 1994-2005, pasando de 275 millones de pesos destinados a la reducción de la inseguridad pública en el año 1994 a 5 mil millones de pesos en el año 2005. Reyes Tépac trata de establecer relaciones entre las decisiones presupuestarias y las tendencias observadas en los índices delictivos. En este sentido, el estudio ofrece una puerta de entrada a un tema poco explorado hasta ahora, y en ese esfuerzo el autor presenta datos financieros detallados de la gestión de la seguridad pública en México.



Juan Luis Londoño, Alejandro Gaviria
y Rodrigo Guerrero (eds.) (2000)

Asalto al desarrollo: Violencia en América Latina.

Banco Interamericano de Desarrollo. ISBN: 18869388650.

Desde una perspectiva interdisciplinaria y comparada, este libro trata de explicar por qué la violencia se ha convertido en uno de los problemas sociales y económicos más graves que enfrenta América Latina, llegando a ser 5 veces más alta que en el resto del mundo. Tomando en cuenta que la destrucción y transferencia de recursos causada por la violencia representa más del 14% del PIB latinoamericano, los distintos estudios incluidos en este tomo demuestran que la magnitud y los costos de la violencia representan una de las principales limitantes al desarrollo de la región.

Páginas Web

Estudio Comparado de Seguridad Ciudadana. Georgetown University
http://pdba.georgetown.edu/Security/citizensecurity/citizensec_s.html

Observatorio de la Política Fiscal del Ecuador
www.observatoriofiscal.org

Plan Operativo de Seguridad y Convivencia Ciudadana DMQ
http://www.quito.gov.ec/plan_operativo2006/pdf/2006%20CORPORACION%20DE%20SEGURIDAD.pdf

Secretaría de Seguridad Pública de México.
 Presupuesto asignado en el año 2006.
http://www.ssp.gob.mx/application?pageid=home_sub_2&doclid=541

- En Colombia, el financiamiento de la seguridad ciudadana a nivel nacional está estipulado, principalmente, por el Decreto No. 2170 (7 Julio del 2004) en el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. A nivel intermedio y local el financiamiento está garantizado por los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales (Decreto No. 2170) y por la creación de un fondo Municipal de Seguridad (Ley 418 -- 1997)
- En Colombia, para el año 2006 la partida presupuestara asignada a defensa nacional, orden público y seguridad ciudadana representa el 16% del presupuesto nacional.
- Para 1998, se calcula que el total de presupuestos privados destinados a seguridad sobrepasa en un 20% al presupuesto público de seguridad.