

Oswaldo Jarrín, compilador

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



SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

 **Fundación  
Esquel**

RECIBO  
Nº 103  
FLACSO

FLACSO

<b>BIBLIOTECA - FLACSO - E C</b>
Fecha: 15 Sept. 2004
Compra: .....
Proveedor: .....
Código: .....
Donación: FLACSO Ecuador

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

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

ISBN:-

# Índice

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

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

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

## **Anexos**

---

### **Anexo 1. Discursos**

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

### **Anexo 2. Talleres**

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

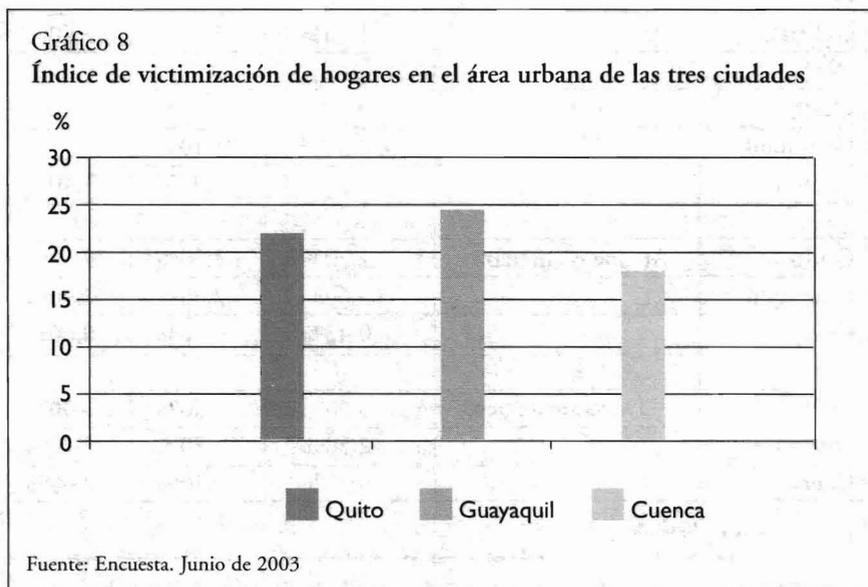
<b>Anexo 3. Acuerdo de Tabacundo</b> .....	244
--	-----

<b>Anexo 4. Editoriales</b> .....	247
-----------------------------------	-----

Todos los delitos son importantes en porcentaje de personas afectadas en las ciudades de Quito y Guayaquil. En Cuenca el robo sin fuerza, los ataques o amenazas y el daño psicológico tienen valores bastante menores a los de las otras ciudades.

### Victimización hogares

Cuando se sintetiza la información de los delitos en un solo indicador al que llamamos índice de victimización de hogares (con el mismo significado que el índice de victimización de personas), solamente que en este caso se considerará que un hogar es positivo para este índice cuando en el período al que hace referencia la investigación, ha sido objeto de cualquiera de los constituyentes (robo a vivienda, robo de vehículo, fraude al consumidor y corrupción).



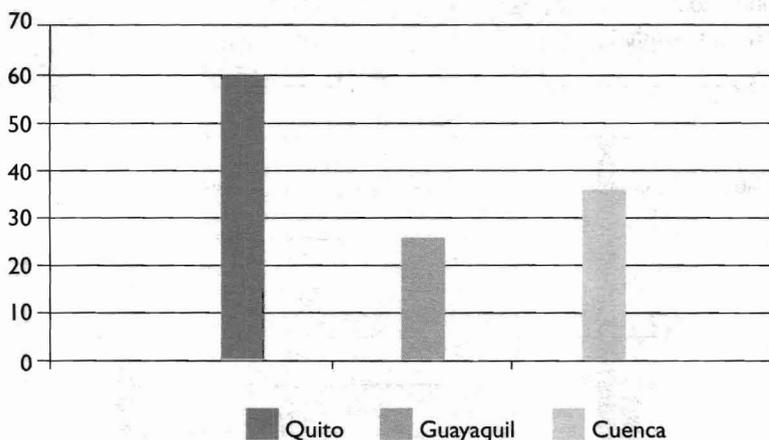
Recuérdese que el índice de victimización no es la suma porcentual de la afectación por cada uno de los delitos integrantes, sino que independientemente de ello se considera como positivo para victimización a un hogar que

haya sufrido uno o más de los delitos tomados en cuenta para victimización de hogares.

Gráfico 9

**Índice de victimización de hogares**

(Incluye robo de vivienda, vehículo, fraude al consumidor y corrupción)



Fuente: Encuesta. Junio de 2003

En Quito 6 de cada 10 hogares ha sido víctima de alguno de estos delitos, le sigue Cuenca en donde la tercera parte de los hogares se halla en esta situación y Guayaquil, ciudad en la que uno de cada cuatro hogares ha sufrido estos eventos.

Con relación a los delitos que atentan contra los hogares se identifica que entre las ciudades existen diferencias importantes. En Quito el problema de fraude al consumidor es elevado (44%), mientras que en Cuenca es menor (17.5%) y en Guayaquil es pequeño comparativamente (5%)

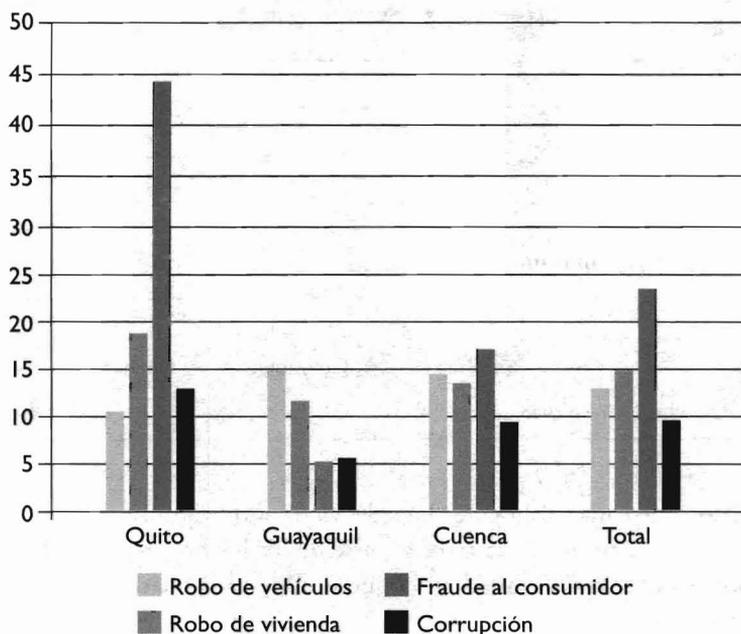
El robo o intento de robo a las viviendas es alarmante. En Quito prácticamente 1 de cada 5 viviendas han sido objeto de este delito (18.3%) y porcentajes importantes presentan Cuenca (13.5%) y Guayaquil (12.1%)

El robo de vehículos es más importante en Guayaquil (14.9%) y en Cuenca (13.5%) que en Quito (11%). Pero aunque visto de esa manera resulte inferior comparativamente, es sorprendente que 1 de cada 10 hogares

reporten haber sido objeto de intento o de robo del vehículo de la familia en los tres últimos años.

La corrupción (soborno) tiene evidencia de realización en porcentajes más elevados en Quito (13%) que en Cuenca y Guayaquil.

Gráfico 10  
Delito por ciudad



Fuente: Encuesta. Junio de 2003

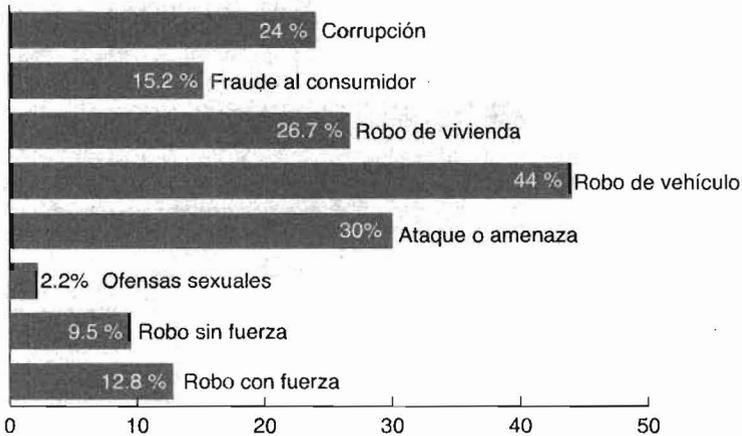
### Denuncias en relación a los delitos

Un elemento importante en el análisis es la respuesta de los encuestados con relación a los delitos de los que ha sido víctimas y la relación con las denuncias por esos mismos delitos.

La comparación de los distintos delitos respecto a la denuncia a la policía se ha realizado tomando a los sujetos que responden afirmativamente haber denunciado el delito del que fueron víctimas respecto al total de los sujetos victimizados por cada delito. El promedio de denuncia resulta ser del 20% (de no denuncia del 80%).

En general los resultados obtenidos muestran que existe una brecha importante entre delitos a individuos y a hogares y denuncias en cuanto al promedio de las áreas urbanas de las tres ciudades.

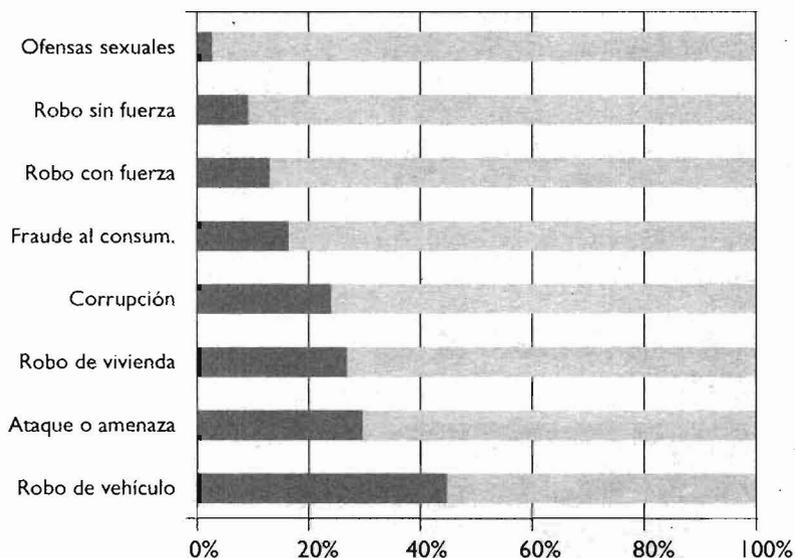
Gráfico 11  
Porcentaje de denuncias por cada delito



Fuente: Encuesta. Junio de 2003

Si observamos el porcentaje de denuncias por delito, ninguno de ellos llega al 50%. Es decir ni aquel que se denuncia con mayor frecuencia llega a la mitad de lo sucedido.

Gráfico 12  
Frecuencia con la que se denuncian los delitos



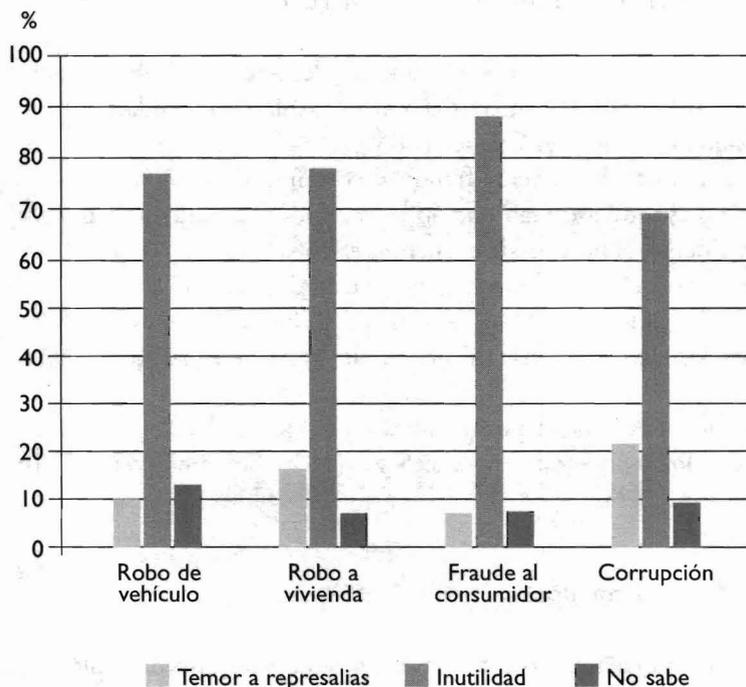
Fuente: Encuesta. Junio de 2003

El que mayor porcentaje de denuncias alcanza es el robo de vehículos y la especulación sobre el porqué, puede partir de la valoración económica, las consecuencias de no hacerlo (uso de vehículos robados para perpetrar otros delitos), condición de las aseguradoras para reconocimiento económico, etc. Siguen en orden de frecuencia las denuncias de los ataques o amenazas y los robos de vivienda. Lo que más llama la atención es el porcentaje bajísimo de denuncia de las ofensas sexuales que apenas alcanza al 2%. Solamente una de cada 50 agresiones u ofensas de estas características es sacada a luz a través de una denuncia.

Es importante el análisis de las denuncias desde la práctica de las víctimas porque da la magnitud que no se visualiza con los registros institucionales, porque no todos los delitos se hacen públicos y son denunciados.

Gráfico 13

## Razones por las que no se denuncian los delitos



Fuente: Encuesta. Junio de 2003

La causa más importante para que no se denuncien los delitos es la sensación o el convencimiento de que hacerlo es inútil y ello es independiente del tipo de delito.

De los que no denunciaron el robo de vehículo el 77% lo hizo porque cree que es inútil. Entre los que no denunciaron el robo de viviendas el 78% tiene esa motivación de inutilidad de hacerlo. El 88% de los que siendo objeto de fraude al consumidor no denunciaron tuvo como razón el convencimiento de que si lo hubiese hecho no sucedería nada.

Lo anterior, tiene que ver con la credibilidad en las instituciones y fundamentalmente en la policía.

Hay algunas variaciones por delito entre las causas por las que no denuncian cuando el análisis se realiza entre las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca.

En Quito el 90% de los que no denuncian cree que es inútil hacerlo, en Guayaquil el 73% y en Cuenca el 68%

Con relación a la causa por la que no denuncian el robo de viviendas existe bastante similitud porcentual entre las diferentes ciudades. En Quito y Guayaquil el 77% y en Cuenca el 83%.

Por qué no se denuncia el fraude al consumidor, el 91% en Quito y el 86% en Guayaquil aseveran que no lo hace por creer que es perder el tiempo. En Cuenca el porcentaje es menor, el 76%.

Con relación a la razón por la que no se denuncia el soborno (corrupción) en Guayaquil el 87% de los que no lo hacen dicen porque no creen que sirva de algo, en Cuenca ese porcentaje es un poco menor (74.4%) y en Quito el 61%.

El temor a denunciar por posibles represalias es bajo. Generalmente y para todos los delitos está entre el 5 y el 18%. Solamente en soborno en Quito llega al 28%.

### Percepción de la corrupción

Corrupción tomada como soborno es un tema necesario de explorar y que es difícil de intervenir a través de la justicia.

	Quito		Guayaquil		Cuenca		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
No sabe	31	3.3	101	10.7	26	5.4	158	6.6
Muy probable	735	77.2	659	69.6	320	66.8	1714	72.1
Poco probable	101	10.6	114	12.0	66	13.8	281	11.8
Nada probable	85	8.9	73	7.7	67	14.0	225	9.5
<b>Total</b>	<b>952</b>	<b>100</b>	<b>947</b>	<b>100</b>	<b>479</b>	<b>100</b>	<b>2378</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta. Junio 2003