

## La participación en seguridad: ¿deseo ineludible o dilema por develarse?

*Fernando Carrión M.*

Es poco el tiempo que la academia le dedica a debatir el tema de la participación social dentro de las políticas de seguridad ciudadana; simplemente se da por sentado que ésta es buena y necesaria, tanto desde lo público como desde lo social, sin hacer el menor ejercicio crítico o cuando menos analítico.

La participación en las políticas de seguridad ciudadana empieza a plantearse con fuerza en América Latina a través de la presencia de tres condiciones principales: primero, el incremento incontenible de la violencia que termina por deslegitimar las políticas impulsadas y las instituciones que las llevan a cabo. Se la plantea como salida para la ineficiencia, el abuso, la poca transparencia, la escasa credibilidad y la mala imagen institucional; sosteniendo que la participación ciudadana debería mejorar las relaciones entre la policía y la justicia con la comunidad (control social), para lo cual se propone el modelo de policía comunitaria, la proximidad de la justicia y la búsqueda de apoyo social a las tareas institucionales (información).

Lo segundo, tiene que ver con el hecho histórico de la caída del Muro de Berlín, que permitió el tránsito de la seguridad pública —que persigue el mantenimiento del orden público ante un enemigo interno— hacia la seguridad ciudadana —que busca el respeto al derecho ajeno y la convivencia interpersonal—. Con este tránsito se pluralizan los actores institucionales (municipios) y sociales, y se da un desplazamiento de la responsabilidad de la seguridad colectiva desde la esfera pública hacia la ciudadanía y lo privado; lo cual significa una delegación a los propios individuos. De esta manera, la participación es para los pobres y la privatización para los ricos.

Finalmente, la tercera condición es la fuerte presencia de las estrategias de prevención comunitaria venidas desde fuera de la región, que buscan consolidar el control social formal e informal del crimen en unidades socio-territoriales locales a partir de aspectos como: la "supuesta" organización comunitaria (fortalecer el capital social, a lo Putnam); la presencia de la institucionalidad formal (policía comunitaria) o de campañas masivas (legitimidad); el desarrollo de instancias de mediación social (control de los conflictos); la vigilancia (cámaras) y la alerta (alarmas); y, el desarrollo de la autogestión local.

Esta búsqueda de la ciudadanía perdida por parte de las políticas públicas de seguridad ciudadana, no es otra cosa que un apéndice del proceso de construcción del Estado gendarme que vive la región. La securitización del conjunto de las políticas públicas —con el pretexto de la prevención— debe ir acompañada de la criminalización de lo popular. De allí que la sola posibilidad de control de la violencia por fuera de lo público, pueda llevar a casos extremos de justicia por la propia mano y de linchamientos, permitiendo que la violencia social sustituya a la violencia legítima y también que se produzca cooptación, clientelismo, asistencialismo y vigilantismo.

El Estado tiene entre sus funciones proteger a la ciudadanía que lo constituye; por esta razón, la seguridad ciudadana no es otra cosa que la protección que debe recibir la población a través del funcionamiento de las instituciones, el fortalecimiento de las prácticas democráticas, el ejercicio de los derechos individuales y colectivos, y la exigencia al Estado de las garantías suficientes para la convivencia pacífica, armónica e innovadora.



Internet

EDITORIAL  
Página 1

ENTREVISTA  
**Seguridad ciudadana: resultado de la responsabilidad compartida**  
*Selma Merino*  
Página 2

**Comunidad organizada: actor clave en la seguridad ciudadana**  
*Cnel. Edison Medina Santiana*  
Página 10

INTERNACIONAL  
**La Castrina: una experiencia de integración social por la seguridad**  
*Blanca Armijos*  
Página 3

TEMA CENTRAL  
**Participación comunitaria en la seguridad ciudadana: la experiencia de Quito**  
*Olga Vallejo Rueda*  
Página 4

MEDIOS  
**Comunidad, participación y seguridad en los medios**  
*Jenny Pontón Cevallos*  
Página 12

COMPARANDO  
Página 9

POLÍTICA PÚBLICA  
**La participación no es vigilantismo**  
*Alfredo Santillán C.*  
Página 11

SUGERENCIAS  
Página 11

CORTOS  
Página 3



**FLACSO**  
ECUADOR

## ENTREVISTA

## Seguridad ciudadana: resultado de la responsabilidad compartida



Selma Merino  
Gerencia barrio La Mariscal

### ¿En materia de seguridad, cuáles son los aspectos esenciales de la participación comunitaria?

La participación comunitaria a más de ser un derecho constitucional es un ejercicio de la democracia. Son los ciudadanos y ciudadanas críticos con los niveles de inseguridad urbana, quienes se han organizado en busca de resultados de interés social, uno de sus objetivos fundamentales es generar un entorno donde prime la convivencia armónica de la comunidad. Lo hacen a través de diálogos, consensos y acciones colectivas, promovidas internamente con el grupo de moradores de su sector y, con los entes vinculados a ésta problemática.

Como mecanismo de trabajo, quienes intervienen en procesos de ésta naturaleza deben conocer las bases del marco jurídico correspondiente a cada una de las instituciones involucradas en materia de seguridad ciudadana: Policía Nacional, Sistema de Justicia, Municipio de Quito, comité de desarrollo y gerencia de su zona, etc. La finalidad es informarse respecto de las competencias de cada institución e identificar modos de articularlas entre sí.

La participación comunitaria es el resultado de un largo proceso, convoca varios actores, concilia intereses particulares e institucionales y define estrategias de incidencia directa, entre otros aspectos.

### ¿Cómo se formó el proceso de participación comunitaria en el barrio La Mariscal?

La Mariscal es una zona residencial a la cual se han incorporado –progresivamente– varios servicios comerciales: hoteles, restaurantes, bares, discotecas, agencias de viajes, casas de cambio, bancos, ventas informales, kioscos, entre otros.

En este sector la cotidianidad es dinámica en el día y en la noche, su lógica de funcionamiento generó condiciones ambientales vistas, por sus moradores, como posibles riesgos a la seguridad del lugar:

La organización barrial surgió aproximadamente hace 25 años con la creación del "Comité de Defensa La Mariscal". A fines de la década pasada, en virtud de los problemas de inseguridad, aseo y deterioro de la calidad del medio ambiente ahí desatados, los representantes de dicho colectivo demandaron la intervención del Municipio de Quito a fin de resolver el escenario emergente. La Administración de la Zona Norte hizo un diagnóstico de la problemática denunciada e invitó a sus habitantes y actores sociales a involucrarse en mesas de concertación locales; de este modo, el 11 de noviembre de 1997, la estructura organizativa barrial obtuvo reconocimiento municipal a través de la suscripción de la "Declaratoria de La Mariscal". Paralelamente y bajo el mismo marco institucional, se creó también la "Gerencia de La Mariscal", con el objetivo de apoyar los procesos de construcción y participación ciudadana, a través de acciones realizadas bajo la dirección de delegados municipales.

En el año 2005, el Concejo Metropolitano de Quito, impulsado por las inquietudes de la comunidad del lugar, expidió la Ordenanza 018 dando origen al "Plan Especial de Ordenamiento Urbano de La Mariscal", instrumento que tenía como objetivo gestionar el desarrollo equilibrado y ordenado del barrio. Un año más tarde, la administración metropolitana operante, bajo Resolución de la Alcaldía 041, constituyó el "Comité de Desarrollo de La Mariscal", un espacio don-

*El trabajo por la seguridad de las personas no se limita a la prevención del delito, implica desarrollar acciones orientadas a proteger integralmente a la ciudadanía en torno a sus actividades laborales, educativas y recreativas...*



de se institucionalizó la participación comunitaria a través del debate y consenso de temas de diversa índole, siendo la inseguridad el más recurrente. A petición de los moradores del barrio, actualmente la Gerencia de La Mariscal es presidida por líderes comunitarios, condición que le atribuye relativa autonomía institucional.

### ¿Cuáles serían las experiencias positivas del barrio en prevención del delito?

El trabajo por la seguridad de las personas no se limita a la prevención del delito, implica desarrollar acciones orientadas a proteger integralmente a la ciudadanía en torno a sus actividades laborales, educativas y recreativas, entre otras. En relación a la delincuencia se han realizado charlas de capacitación, encuestas, investigaciones informales, e inclusive "aprehensión momentánea" de delincuentes.

Por otro lado, se han promovido acciones de cuidado ambiental, pues el orden, el aseo y una buena iluminación son condiciones que aportan a la construcción de un entorno seguro en los espacios privados y públicos de la ciudad. Además, se han fortalecido los nexos de coordinación y comunicación con las instituciones del sistema de seguridad ciudadana. De este modo, tanto residentes, comerciantes, empresarios y veedores ciudadanos son proactivos, el desempeño mancomunado ha fortalecido el trabajo logrado y ha potenciado el ámbito de la seguridad como el resultado de la responsabilidad compartida.

Por: Blanca Armijos

### EN CORTO

- Según el General(r) Eduardo Pérez Rocha, secretario técnico del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), en el Perú existen 1.858 Comités de Seguridad Ciudadana presididos por líderes comunitarios; no obstante, únicamente funcionan el 70% de ellos.
- En 1999, las redes sociales de apoyo al trabajo policial, autodenominadas como Frentes Locales de Seguridad, fueron la base organizativa sobre la cual emergió el modelo de Policía Comunitaria de Colombia.
- A partir de 1985, la Policía Militar de Sao Paulo y de Minas Gerais, adscritas al Ministerio del Ejército de Brasil, promovieron una política de participación comunitaria en la seguridad para frenar el franco deterioro de los índices de violencia y robo generados en dichos estados federales.

## INTERNACIONAL

### La Castrina: una experiencia de integración social por la seguridad

Blanca Armijos

La principal misión del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) de Chile es mejorar la calidad de vida de los habitantes del país proporcionando viviendas dignas, barrios equipados y ciudades integradas; un propósito que ha constituido el marco institucional del cual emergió el "Programa de Recuperación Quiero Mi Barrio" (PQMB).

El PQMB fue concebido para aquellas áreas distritales con problemas de deterioro urbano y vulnerabilidad social. Inicialmente fue diseñado dentro de los límites de una política de integración social, pero más adelante la seguridad, la delincuencia y la percepción de inseguridad se convirtieron en uno de sus componentes críticos y prioritarios. La ampliación de los márgenes de incidencia de este programa motivó la firma del Convenio Macro de Colaboración Intersectorial entre el MINVU y la División de Seguridad Pública del Ministerio del Interior. Así, la participación ciudadana, la identidad barrial, el patrimonio cultural, el medio ambiente, la seguridad ciudadana y la conectividad<sup>1</sup> son los componentes transversales del PQMB; el cual metodológicamente cuenta con tres ciclos: diagnóstico, implementación del plan de intervención para la recuperación del barrio, y, la evaluación de la experiencia.

De esta manera, el sector denominado La Castrina —un barrio poblado por aproximadamente 5.520 habitantes y situado en el sector Este de la comuna de San Joaquín en la ciudad de Santiago de Chile— se constituyó en uno de los espacios urbanos donde se implementó el PQMB. El diagnóstico de este barrio reportó los problemas centrales del lugar: elevada percepción de inseguridad en la comunidad y, repliegue al ámbito privado con el consecuente debilitamiento de la vida social del barrio.

Posteriormente, en la formulación del Plan Integral de Recuperación de La Castrina se estableció trabajar bajo los principios de prevención comunitaria, tanto para el diseño de espacios seguros como para la apropiación de los espacios públicos, a través del fortalecimiento de las redes sociales de la zona<sup>2</sup>. Paralelamente a éste proceso, los diversos actores representativos del lugar conformaron el Consejo Vecinal de Desarrollo Barrio La Castrina, organización encargada de validar y definir todas las acciones/decisiones en términos presupuestarios y técnicos del programa. Por otra parte, según la designación de funciones, sus integrantes asumieron la fiscalización, el acompañamiento del proceso y el compromiso de informar sobre su rol a la población a la que representan. En este contexto, una participación cercana al 20% de la población del sector analizó los requerimientos, priorizando y definiendo las obras físicas a ejecutarse y las temáticas sociales a ser abordadas.

Según la cuenta pública de gestión correspondiente al año 2007, el Consejo Municipal de La Castrina asignó \$65 millones de pesos chilenos<sup>3</sup> (USD 119.926) para la ejecución de una cartera de proyectos aprobados por la comunidad: la instalación de luminaria peatonal, mejoramiento de la infraestructura de un jardín de infantes y el equipamiento de paseos peatonales en espacios "inseguros", entre otros. Si se analiza el presupuesto municipal de La Castrina, se aprecia que los equipamientos elegidos por la comunidad utilizaron el 42% del monto total, el resto fue destinado para "obras de confianza" del gobierno local de turno. Antes de la emisión del informe final, el PQMB reportó haber logrado una efectiva participación comunitaria, y además, indicó haber gestionado e implementado los recursos idóneos para generar las condiciones ambientales necesarias de un barrio seguro.

1 <http://www.quieromibarrío.cl/programa/Paginas/default.aspx>

2 [http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/com\\_y\\_prev\\_08.pdf](http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/com_y_prev_08.pdf)

3 [http://www.sanjaquin.cl/new\\_web/documentos/CUENTA\\_PUBLICA\\_2007.pdf](http://www.sanjaquin.cl/new_web/documentos/CUENTA_PUBLICA_2007.pdf)

## TEMA CENTRAL

## Participación comunitaria en la seguridad ciudadana: la experiencia de Quito

Olga Vallejo Rueda<sup>1</sup>

“La unidad es como una mazorca,  
si se va el grano, se va la fila,  
si se va la fila, se acaba la mazorca”  
Tránsito Amaguaña

Desde hace muchos años, el aumento del delito y las violencias preocupa a los y las habitantes de casi todas las ciudades del mundo. No existe día en que las personas no hablen sobre su temor a ser victimizadas en las urbes, lo cual es una situación que demuestra la alta percepción de inseguridad que existe en muchas sociedades. Este clima de miedo muestra la visión de un futuro desalentador que lleva a la ciudadanía a demandar posibles soluciones para que la situación mejore, una de ellas es exigir a los gobiernos centrales y a las policías nacionales mayores niveles de seguridad a través de políticas de “mano dura”; sin embargo, por extraño que parezca, acciones de este tipo en lugar de disminuir los niveles objetivos y subjetivos de inseguridad, los aumentan.

Ante esta realidad, es pertinente plantear algunos cuestionamientos respecto a la situación de la inseguridad en el contexto ecuatoriano: ¿Son realmente inseguras nuestras ciudades? ¿La seguridad debe estar exclusivamente en manos del gobierno central y la Policía Nacional? ¿Sobre quién recae la responsabilidad de la seguridad ciudadana, en una época en que los gobiernos locales han tomado posta en esta competencia? ¿La ciudadanía puede tomar acciones en este tema?

Ahora bien, si como afirman Corsi y Peyrú (2003), la violencia es un patrimonio exclusivo del ser humano, la participación de la comunidad es importante por permitir un cambio sustancial de los enfoques de seguridad que tradicionalmente se encontraban centrados en el accionar policial. Ésta constituye un eje central en las iniciativas de prevención, ya que la ciudadanía toma conciencia de sus responsabilidades, derechos y obligaciones como actores sociales, permitiendo el logro de formas de prevención más integrales y eficaces debido a la conformación de redes de relaciones y organizaciones que fomentan los vínculos entre las comunidades, los cuerpos policiales y las instituciones del Estado.

El hecho de incluir la participación de la comunidad en la solución de sus problemas, permite el autocontrol de los factores que originan y agravan la violencia, la reducción de la percepción de inseguridad y el combate de la reducción de la calidad espacio-tiempo que se comparte en la ciudad, al establecer relaciones coordinadas interinstitucionalmente, en base a las funciones y competencias de cada uno de los actores de la seguridad ciudadana.

### ¿Qué se entiende por participación ciudadana?

La seguridad ciudadana abarca entre otros aspectos, la participación de la comunidad; sin embargo, ¿Qué entiende la ciudadanía como participación comunitaria? ¿Cómo aplicarla al tema de la seguridad?

Según Pavarinni (1994), las tácticas comunitarias van encaminadas a la participación social de aquellos que comparten un espacio o unos valores, siendo el canal básico de la intervención, que busca reconstruir el control social del territorio por parte de quien lo habita (1994: 435-462); sin embargo, los ciudadanos comunes desconocen qué es participación, y qué es seguridad ciudadana, lo que refleja una débil cultura que pueda respaldar una labor eficaz.

En este sentido, cabe explicar que la participación ciudadana, tiene que ver con la manera en que los seres humanos se identifican y se involucran a través de acciones individuales y colectivas con un espacio territorial, de ahí la necesidad de fortalecer este vínculo para proteger la convivencia de quienes habitan en un determinado lugar; por cuanto en este espacio se comparten valores que se consideran propios, y las soluciones se ajustan al entorno por formar parte de un acuerdo colectivo.

### Experiencias de participación comunitaria en seguridad a nivel internacional

En los últimos años se han desarrollado diversas propuestas en varios países del mundo sobre participación comunitaria en seguridad, tanto a escala nacional como local, a través de municipios o diferentes organizaciones policiales. Autores como Smulovitz (2003:93-96) y Frühling (2003:13-18), destacan en sus estudios algunas de las más importantes:

- En Francia, durante los años 80 y 90 se crearon los *Conseils Communaux du Prevention de la Delinquance* (CCPD), que recuperaban tres valores de la racionalidad política alentada por el gobierno socialista: la descentralización administrativa, la incentivación de la participación ciudadana y la cooperación e interacción entre las agencias del Estado y los actores de la sociedad civil. Para el año 2000 existían en Francia aproximadamente 700 CCPD.
- En Argentina existen los Centros de Gestión y Participación (CGP), que son organismos del gobierno de la ciudad localizados en distintos barrios y tienen a su cargo, entre otras, algunas funciones de mediación en la resolución de conflictos. Estos entes coexisten con otras experiencias comunitarias autogestionadas totalmente por vecinos/as.

- En Chile, a finales de 1998 existían aproximadamente 261 Comités Vecinales de Seguridad Ciudadana en Santiago. En estos espacios se ha realizado más un ejercicio de contraloría social hacia la policía y se ha ensayado el modelo de policía comunitaria.
- En Sao Paulo-Brasil al igual que en Santiago de Chile, los Comités Vecinales de Seguridad Ciudadana han servido especialmente para realizar reclamos y demandas hacia la policía; mientras en Belo Horizonte, los consejos comunitarios tuvieron un corte más inclinado a las "autodefensas", por lo que fueron considerados como un fracaso.
- En Villa Nueva-Guatemala, los Comités de Seguridad Ciudadana tienen un carácter más informativo desde la comunidad hacia la policía, y funcionan solo en sectores de clase media a clase alta.
- En Bogotá-Colombia se constituyeron más de 5.400 "Frentes locales de seguridad", los cuales constituyen una red de apoyo al trabajo policial, realizando tareas de vigilancia informal.

**La participación comunitaria en el DMQ**

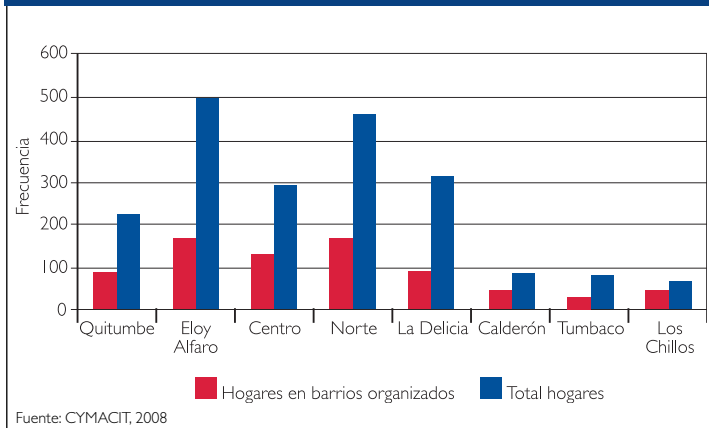
La historia de la participación comunitaria en Quito se remonta hace aproximadamente 60 años, con el apareamiento de las primeras organizaciones barriales como organismos de gestión de las necesidades más básicas (luz, agua potable, teléfono, alcantarillado, etc.), debido al grado de desarrollo territorial que la ciudad empezaba a tener. Para el año 1995 aparecen las Brigadas Barriales de Seguridad Ciudadana de Quito, dentro del seno de la Policía Nacional, dando origen por primera vez al tema de la participación comunitaria en comunión al concepto de seguridad. Más adelante, en el año 2001, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito –MDMQ crea la Ordenanza No. 046, la cual instauro el Sistema de Gestión Participativa, con una nueva estructuración geopolítica, administrativa y participativa de la ciudad<sup>3</sup>.

De esta manera, la Encuesta de Victimización del Distrito Metropolitano de Quito –DMQ (CYMACIT, 2008) nos permite conocer el porcentaje actual de hogares organizados en las diferentes zonas de la ciudad, evidenciando que los sectores Norte, Eloy Alfaro y Centro presentan mayor participación en este aspecto, aunque se podría decir que en términos generales la ciudad tiene aún bajos de organización barrial (ver gráfico No.1). Ahora bien, según esta misma encuesta, del total de hogares organizados en la ciudad, un 18,3% son brigadas barriales, un 14,3% comités de seguridad y un 5,1% posee los dos tipos de organizaciones (ver cuadro no.1).

No obstante, en la actualidad, una serie de relaciones antagónicas entre organizaciones permiten entrever la existencia de luchas de poder por demostrar qué organización comunitaria o qué instancia del Estado debiera encabezar el tema de la seguridad ciudadana, demostrando la obsolescencia de los sistemas de gestión estatales en función de la participación, y la falta de preparación de las y los dirigentes comunitarios frente a retos contemporáneos.

Sin importar la organización a la cual pertenezcan, líderes y lideresas comunitarios demuestran la carencia de herramientas objetivas y metodologías que ayuden a precisar los problemas de la comunidad, lo cual ha acarreado confusiones dentro de sus roles

**Gráfico No. 1.**  
Hogares en barrios organizados según zona administrativa



Fuente: CYMACIT, 2008

**Cuadro No. 1.**  
Formación de organizaciones

| Organización                              | Frecuencia | Porcentaje | Válido |
|---|------------|------------|--------|
| Comités de seguridad                      | 292        | 14,3       | 37     |
| Brigadas barriales                        | 374        | 18,3       | 47,3   |
| Comités de seguridad y brigadas barriales | 105        | 5,1        | 13,3   |
| Otros                                     | 19         | 0,9        | 2,4    |
| Total                                     | 790        | 38,7       | 100    |
| Valores perdidos                          | 1250       | 61,3       |        |
| Total                                     | 2040       | 100        |        |

Fuente: CYMACIT, 2008

y competencias, originando una tendencia a la abstracción de las necesidades comunitarias hacia la utópica construcción de espacios barriales modelo. Esta situación ha hecho que la participación comunitaria quede reducida a la capacidad de satisfacer necesidades y aspiraciones en el corto y mediano plazo, seleccionando para esto la participación de miembros de la comunidad –como indican Falconí y Jarrín (2002: 141)– en base al estereotipo de buen ciudadano/a (capacidad de expresión, principio de autoridad, etc.), de manera que se produce un proceso simultáneo de exclusión, lo cual según Christie (1984:93), refleja la falta de criterios tanto para la elección de los representantes, como para que estos asuman un liderazgo positivo.

**Relación de la comunidad con el gobierno local**

Para Gallegos y León (2006:7), la puesta en marcha del Sistema de Gestión Participativa - SGP<sup>4</sup> por parte del MDMQ como un nuevo proceso, puso en evidencia algunas dificultades al momento de ser incorporado en las prácticas políticas de la sociedad local; principalmente porque se desencadenó un choque entre la cultura política clientelar<sup>5</sup> y los contenidos del proceso de participación ciudadana que se pretendían poner en marcha. De esta manera, los procesos no se desarrollaron como espacios de expresión de ideas, propuestas y decisiones conjuntas entre el gobierno local y la comunidad, sino como reuniones que han servido para recoger pliegos de peticiones de obras en los barrios, justamente porque este sistema pierde la noción de lo barrial en función de una nueva orga-

nización geopolítica denominada “cabildos”, los cuales facilitan la participación comunitaria en lo micro, pero no la decisión de lo macro con respecto al desarrollo de la ciudad; situación que es entendida –en varias ocasiones– como burla por parte de los moradores de algunos sectores.

Por otro lado, se ha evidenciado una resistencia a trabajar con la comunidad en función de lo humano y lo social, precisamente cuando en las reuniones organizadas, funcionarios/as municipales llegan con un guión preestablecido, intentando mantener la metodología y la planificación del espacio participativo desde arriba, pues pese a la predisposición de algunos funcionarios/as involucrados en el proceso y su nivel de compromiso con este nuevo modelo de gestión, muchas veces controlan los límites y lo que “debe ofertarse” (Falconí y Jarrín 2002: 141). El SGP fue manejado en un inicio por funcionarios/as “operativos”, sin embargo, las altas autoridades no se vincularon en la ejecución al no estar muchas de ellas– del todo convencidas, ni comprometidas con el sistema; lo cual ha devenido en pugnas de intereses entre Administraciones Zonales, Empresas, Fundaciones y Corporaciones Municipales.

Los espacios llamados “comités de gestión” que deberían ser entendidos y aceptados como los espacios de discusión y negociación de lógicas para la construcción conjunta de proyectos, son para muchos funcionarios/as “apoyos para facilitar su gestión”. Así, en los SGP se busca la aprobación y legitimación frente a actores comunitarios, tratando de influir en los procesos de toma de decisiones, con lo cual de las interacciones formales entre ciudadanos/as se ha pasado a la propuesta de acciones que influyan en procesos políticos.

De este modo, como mencionan Falconí y Jarrín (2002:141), la participación ciudadana en relación con el MDMQ se convirtió en una práctica social sujeta a los límites permitidos, y los individuos que “participan” de ello están sujetos a este modelo debido a que están integrados al sistema; situación que no permite

el desenvolvimiento de los actores que participan en los espacios, limitándolos. Este comportamiento se puede encontrar en varios momentos durante el desarrollo del cabildo, por ejemplo: cuando llega el Alcalde, la ciudadanía subordina sus temas e iniciativas sociales a las dinámicas institucionales que cobran fuerza con la presencia del burgomaestre, de manera que la pretensión de que desaparezca el tradicional sentimiento de subordinación de la población con respecto a la autoridad, por lo general no puede cumplirse en los cabildos.

Al interior de cada cabildo las relaciones se establecen de la siguiente manera: el municipio a la cabeza (con la presencia de coordinadores de cada cabildo, en ocasiones la o el administrador zonal) como la punta de la pirámide; y luego los y las asistentes al cabildo que son la base social y objeto último de la participación, quienes acuden a la invitación municipal para trabajar por temas y priorizar obras en un listado que es presentado en plenaria. Los dos actores acuden para dar cumplimiento a sus roles, pero ¿quién toma las decisiones? El gráfico No. 2 ilustra claramente la respuesta a esta interrogante.

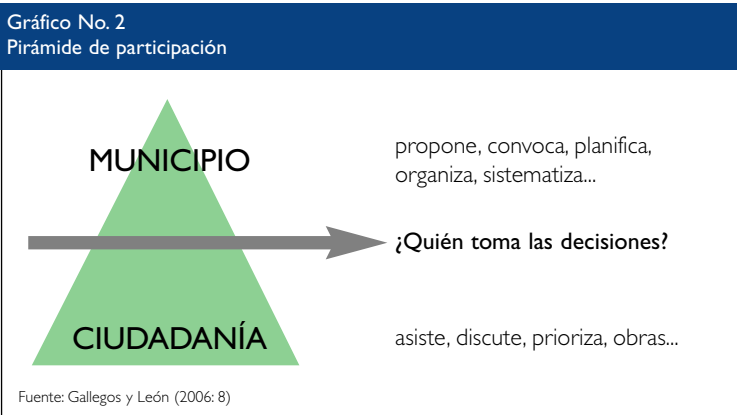
**Relación de la comunidad con la Policía Nacional**

El otro actor ligado a la participación dentro del campo de la seguridad es la Policía Nacional. Según la nueva Constitución Política del Ecuador (2008) esta institución debe encargarse del mantenimiento de la paz y el orden público para garantizar la seguridad ciudadana de la población<sup>6</sup>, mandato que deja entrever la existencia de un cambio de orientación en relación al antiguo enfoque de seguridad pública. No obstante, esta institución aún no mantiene procesos participativos con la comunidad en sus diferentes escalas, evidenciándose una resistencia a la evaluación participativa y a la retroalimentación, lo cual hace que la aplicación de soluciones a los problemas de inseguridad sean cortoplacistas e inmediatistas, reflejando la falta de una política operacional que satisfaga las necesidades barriales.

Considerando estos aspectos, al ser la Policía Comunitaria la instancia más cercana a la realidad barrial, la Jefatura de Policía Comunitaria del DMQ efectuó en el primer trimestre de 2009 una encuesta en sus 257 unidades - UPC en Quito, con el propósito de medir el nivel de acercamiento y aceptación que tienen sus funcionarios/as en la ciudad, además de su grado de interrelación con las organizaciones comunitarias, a fin de buscar estrategias que solucionen las necesidades de la seguridad ciudadana en el Distrito. Los resultados de la mencionada encuesta muestran que tan solo el 23,57% de las UPC de Quito mantienen algún tipo de relación con la comunidad (el 4,43% de las y los policías comunitarios tienen muy buenas relaciones con sus organizaciones barriales, el 13,28% tiene buenas relaciones y el 5,86% tienen relaciones regulares); mientras que el 76,43% de los policías se resiste o simplemente no trabaja con la comunidad en que se ubica su UPC (ver cuadro No.2).

**Las brigadas barriales de seguridad ciudadana: un primer intento de participación comunitaria en la seguridad ciudadana**

El interés institucional de la Policía Nacional del Ecuador en trabajar con la comunidad, tiene sus inicios a mediados de los años noventa, cuando se



**Cuadro No. 2**  
Proximidad entre la Policía Comunitaria y la comunidad en el DMQ

|          | Muy bueno | Bueno | Regular | No se relaciona |
|----------|-----------|-------|---------|-----------------|
| Febrero  | 4,69      | 8,98  | 4,3     | 82,03           |
| Marzo    | 4,3       | 11,33 | 7,03    | 77,35           |
| Abril    | 4,3       | 19,53 | 6,25    | 69,93           |
| Promedio | 4,43      | 13,28 | 5,86    | 76,44           |

Fuente: Policía Comunitaria DMQ (2009). Elaboración propia

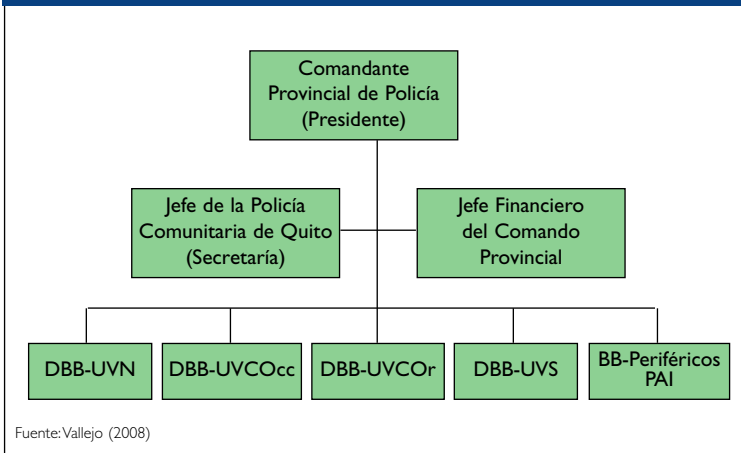
empezaba a introducir en el país el enfoque de seguridad ciudadana aún de forma incipiente, mientras el Ecuador enfrentaba la Guerra del Cenepa. Esta situación dio origen a las brigadas barriales de seguridad ciudadana en la ciudad de Quito (las cuales posteriormente se crearon en otras ciudades del Ecuador) como respuesta a la falta de personal policial que al momento se encontraba reforzando la frontera, y al aumento de la percepción de inseguridad que por ende se vivía en la época. En este sentido, la Policía Nacional definió a las brigadas barriales como "organización comunitaria, apolítica, de autoprotección y solidaridad ciudadana, tendiente a mantener un adecuado nivel de seguridad pública y personal en coordinación con la Policía Nacional, que es la institución responsable del entrenamiento de los brigadistas y conducción de las acciones comunitarias de seguridad pública, con la finalidad de crear las condiciones de paz y orden público necesarios para el desenvolvimiento de las actividades socioeconómicas de la comunidad" (Policía Nacional del Ecuador 1995).

Sin una asignación presupuestaria por parte del Estado para la preservación del orden público y la paz ciudadana, a mediados del año 1996, varios oficiales liderados por el Subcomandante del Regimiento Quito No. 1 (Teniente Coronel Mario Segovia), dieron impulso al operativo 112, el cual buscó el apoyo de barrios quiteños para fomentar la protección, la solidaridad ciudadana y la seguridad pública. Esto constituyó más tarde el eje de las acciones comunitarias que permitieron el descenso del índice delictivo en la ciudad, llegando a conformarse 160 brigadas barriales que a través de la autogestión, lograron reunir una importante suma de dinero para la adquisición de vehículos y un helicóptero que dio origen al Servicio Aero-policial. Sin embargo, no existió apoyo financiero estatal para el mantenimiento y movilización de las unidades, cuyos gastos fueron cubiertos únicamente con recursos de la propia comunidad, lo cual generó que a largo plazo estos vehículos funcionen escasamente. Por tal razón, se podría decir que este esfuerzo fue un primer intento por consolidar una política de seguridad pública, a través de un proyecto ambicioso que regularía la participación de la comunidad, no obstante, esta iniciativa generó un movimiento de resistencia en varios niveles de la institución policial.

Actualmente, el apoyo prestado por la Policía Nacional en un plano operativo se ha deteriorado, debido a una concienciación de los peligros que refleja el tener una comunidad armada y represiva (a fin de evitar el parapoliciamiento de los civiles). Esto ha hecho del Directorio de Brigadas Barriales de Quito, una entidad que se dedica principalmente a transparentar el gasto de los fondos recibidos (provenientes del cobro USD 2 por concepto en la matriculación vehicular) para la implementación de las diferentes brigadas que conforman la ciudad, a las cuales se las ha dotado principalmente de vehículos patrulleros nuevos, repuestos, comunicación, etc. Estos rubros fueron gestionados a partir del año 2000, y su administración ha dependido de quien ejerce la presidencia del Comité de Seguridad Ciudadana de Quito, el cual es presidido por el Comandante Provincial de Policía, según consta en la resolución del Consejo de Generales que norma el funcionamiento de este Comité.

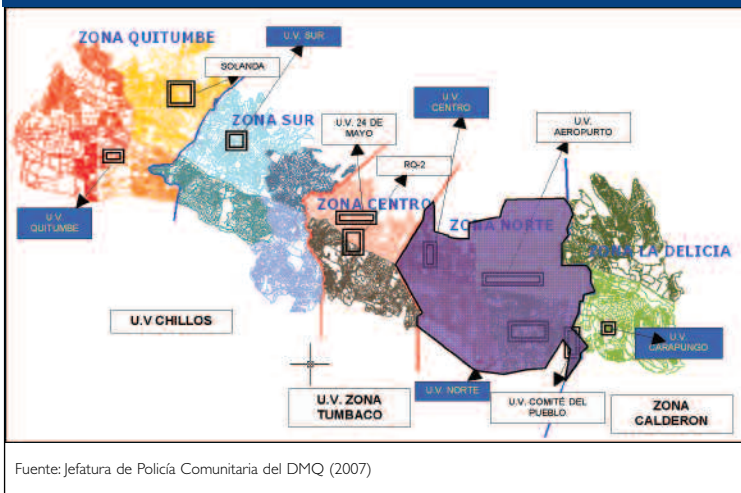
En este contexto, el debilitamiento de las brigadas barriales se ha agravado debido a la nueva dinámica de organización territorial desarrollada durante la administración del Alcalde Paco Moncayo, que solicitó se reestructuren las UPC conforme a las ocho Adminis-

Gráfico No. 3  
Organigrama del Comité de Seguridad Ciudadana de Quito



Fuente: Vallejo (2008)

Gráfico No. 4  
Actual división de las Zonas Seguras en el DMQ

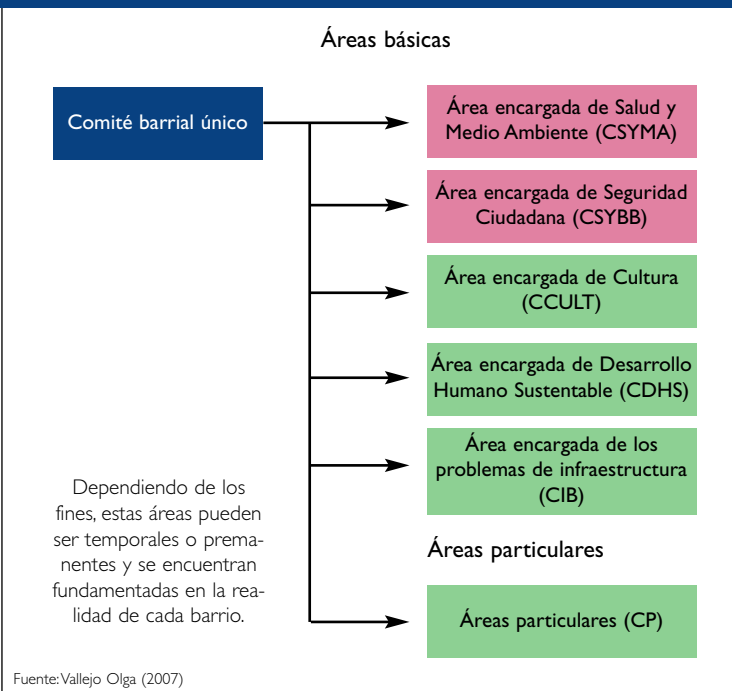


Fuente: Jefatura de Policía Comunitaria del DMQ (2007)

traciones Zonales existentes en el Distrito: La Delicia, Calderón, Norte (Eugenio Espejo) que incluye la zona Plan Mariscal, Centro (Manuela Sáenz), Sur (Eloy Alfaro), Quitumbe, Tumbaco, y Valle de Los Chillos. Cabe mencionar que esta distribución ha confundido la organización de las brigadas barriales de seguridad ciudadana y ha tergiversado el trabajo de los comandantes policiales desconcentrados, ya que de acuerdo al nuevo sistema de gestión municipal, cada administración zonal debe contar simultáneamente con su propio "comité de seguridad y convivencia ciudadana", y en la mayor parte de la ciudad no ha existido coordinación entre estos y las brigadas barriales en la gestión de cada organización. Esta situación ha ocasionado una serie de tropiezos que han entorpecido la participación comunitaria y el vínculo con la Policía Nacional.

Así, entre los cambios más significativos ocurridos en la organización de las brigadas barriales de seguridad y la Policía Nacional, están la transformación de los Puestos de Auxilio Inmediato - PAI, retenes y brigadas barriales en Unidades de Policía Comunitaria - UPC (cuya desconcentración ha sido fortalecida por las diferentes unidades de vigilancia, las cuales están distribuidas a lo largo de las ocho administraciones zonales), y la reciente reformulación operativa que crea las "zonas seguras", lo cual ha generado descoordinación y descontento en la población.

Gráfico No. 5  
Propuesta de una organización barrial única



Brigadas Barriales del Centro Occidente - UVCOcc, Directorio de Brigadas Barriales del Centro Oriente - UVCOor, Directorio de Brigadas Barriales del Sur - UV, Directorio de Brigadas Barriales del Sector Periférico.

El gráfico No. 3 muestra cómo está conformado el Comité de Seguridad Ciudadana de Quito, el cual fue creado por resolución del Consejo de Generales para la administración del fondo de brigadas barriales; no obstante, su división territorial no corresponde con la división distrital municipal.

Operativamente, la seguridad en la ciudad está cubierta por el Plan de Intervención Quito Zona Segura impulsado por la Policía Nacional, el cual ha intentado adaptarse a la estructura de las Administraciones Zonales Municipales - AZ, reformando la ordenación territorial con la que contaban las UPC; sin embargo, esta reestructuración ha reducido ampliamente la perspectiva de la realidad barrial (ver gráfico No.4).

**Retos de la participación en la seguridad ciudadana para Quito**

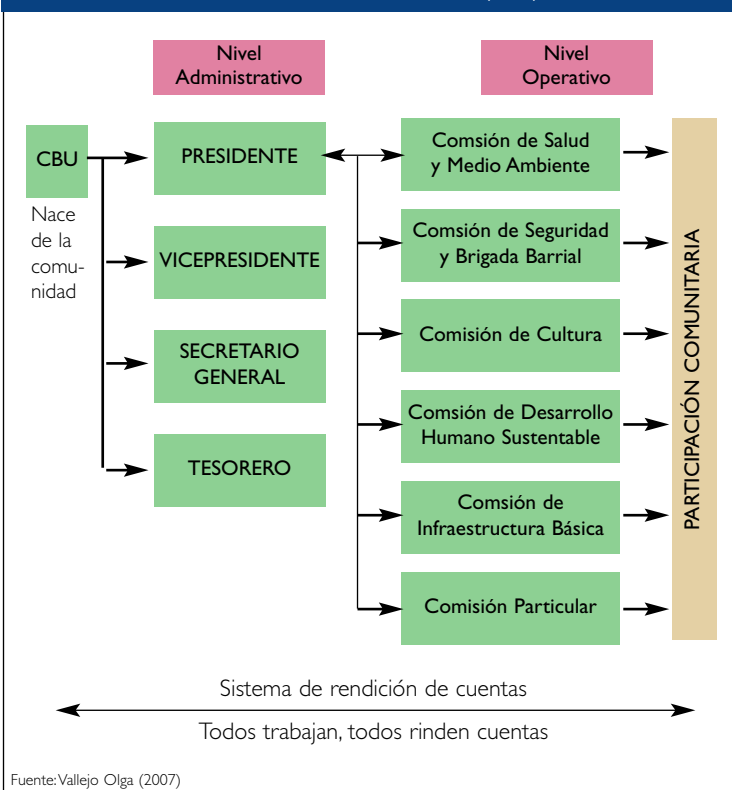
Para enfrentar los retos que impone la seguridad ciudadana en la actualidad es necesario tomar en cuenta el empoderamiento de la ciudadanía, mediante el desarrollo de un modelo de gobierno barrial y el desarrollo de un nuevo sistema de organización de la comunidad frente a los retos de la contemporaneidad – globalización, migración, desempleo, irrespeto de los derechos humanos, desigualdad, pobreza, etc.–, que aplique los criterios del *management*<sup>8</sup>, (como herramienta administrativa) al manejo de las necesidades barriales de acuerdo a un modelo de gestión y solución de las demandas; unificando las discordias en lo administrativo, operativo y participativo al interior de los barrios con una estructura única que permita enfrentar los problemas y las necesidades barriales por áreas, como estrategia para enfrentar las complejidades de la administración pública tradicional (ver gráficos No.5 y No. 6). En este sentido, una nueva organización comunitaria debe definir bien sus diferentes niveles, haciendo una diferenciación entre lo administrativo y lo operativo. Una estructuración de las funciones se hace indispensable, así como el establecimiento de los diferentes procesos a los cuales esas funciones y áreas pertenecen. La herramienta fundamental es la planificación, de este modo, se desarrollan estrategias que son sujeto de permanente evaluación y de superación.

**Conclusión**

Debido a que los seres humanos son generadores de inseguridad, es importante considerar que la multicausalidad de la violencia exige enfrentarla desde varios puntos de vista, de ahí la necesidad de una nueva estructura organizacional horizontal y de herramientas de gestión de lo barrial que permitan un empoderamiento de la ciudadanía y la negociación de lo comunitario frente a la violencia estructural, priorizando la atención a los grupos más vulnerables. La ciudadanía organizada debe emplear herramientas como la georeferenciación de los diferentes tipos de violencia y utilizar mecanismos de planificación, es decir, las organizaciones comunitarias deben evolucionar para dar los primeros pasos hacia una participación en seguridad ciudadana.

En conclusión, la participación comunitaria en la seguridad ciudadana debe replantearse y evolucionar

Gráfico No. 6  
Niveles de funcionamiento de un comité barrial único (CBU)



En la actualidad, cada UPC constituye una brigada barrial, por lo que cada sector está debidamente representado por los diferentes directorios que lo conforman, subdividiéndose para el caso de la representación civil en cinco grandes sectores, conforme a las antiguas unidades de vigilancia principales: Directorio de Brigadas Barriales del Norte - UVN, Directorio de



en función de las nuevas necesidades y realidades de cada ciudad y de cada conglomerado barrial. Ésta debe estar encaminada y fundamentada en la creación de un nuevo modelo de gestión que incorpore herramientas de administración y de planificación de la realidad barrial, que permitan optimizar los recursos disponibles y la inclusión de los diferentes grupos sociales existentes a fin de abordar los problemas desde una visión integral, que permitan una sensibilización en relación a las necesidades entre sectores

**Bibliografía**

Asamblea Nacional Constituyente (2008). Constitución Política del Ecuador; Art. 163. Montecristi.  
 Corsi Jorge y Peyrú Graciela (2003). Violencias Sociales. Buenos Aires: Ariel.  
 CYMACIT (2008). Informe del Estudio de Victimización. Quito: MDMQ. No publicado  
 Christie, Nils (1984). Los límites del dolor. México: Fondo de Cultura Económica.  
 Falconí, Gabriela y Nidia Jarrín (2008). ¿Participación de sujetos o sujetos a la participación? El caso del cabildo de Monjas en la Zona Centro del DMQ. Tesis de Licenciatura en Sociología y Ciencias Políticas. Quito: Universidad Central del Ecuador.  
 Frühling Hugo (2003). Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina ¿Cuál es el impacto? Santiago: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile, Instituto de Asuntos Públicos.  
 Gallegos, Karina y Javier León Vega (2006). "Vamos poniendo cimientos: Reflexiones sobre la participación en Quito". Quito: CIUDAD.  
 Pavarini Massimo (1994). "Bisogni di Sicurezza e Questione Criminale". En Rassegna Italiana de Criminología. Anno V - N. 4. Milano: Giuffrè Editore.  
 Policía Nacional del Ecuador (2009). "Diagnóstico de proximidad entre la Policía Comunitaria y la comunidad".

Quito: Jefatura de Policía Comunitaria del DMQ. No publicado.  
 \_\_\_\_\_ (2007) "Zonas seguras en el DMQ". Jefatura de la Policía Comunitaria del DMQ. Quito. No publicado.  
 Policía Nacional del Ecuador (1995). Proyecto de Creación de Brigadas Barriales. Quito. No publicado.  
 Smulovitz Catalina (2003). "Policiamiento Comunitario en Argentina, Brasil y Chile" En: Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe. Caracas, FLACSO, Woodrow Wilson International Center for Scholars y Nueva Sociedad.  
 Vallejo Olga (2007). "Enfoque hacia un nuevo modelo de participación para la comunidad". Quito. No publicado  
 \_\_\_\_\_ (2008). "Participación en la construcción de la seguridad ciudadana: El Caso de Quito". Monografía realizada para la obtención de Diploma Superior en Seguridad Ciudadana. Quito: FLACSO. No publicado

**Notas:**

- 1 Ingeniera empresarial con Diplomado en Seguridad Ciudadana en FLACSO sede Ecuador. Actualmente es coordinadora de seguridad ciudadana del Barrio El Tejar y miembro del Directorio de Brigadas Barriales de Quito.
- 2 La política de "mano dura" se fundamenta en la intensificación de operativos anti-delinuenciales de muy corto plazo, en respuesta al aumento de la inseguridad objetiva y subjetiva, con el propósito de satisfacer los reclamos de la población.
- 3 Esta ordenanza evolucionó en el año 2006 a ala Ordenanza 0187 del SGP-RC.
- 4 Sistema de Gestión Participativa, que regula la participación de las organizaciones comunitarias en la ciudad de Quito.
- 5 Se prioriza la entrega de obras a grupos y asociaciones que pueden asegurar un mayor número de votos, en temporadas electorales.
- 6 Constitución Política del Ecuador; Art. 163, 2008.
- 7 Se logró recaudar 720'000.000 millones de sucres, con lo cual se adquirió 60 vehículos patrulleros y 25 motocicletas, y el 50% del valor de un helicóptero adquirido mediante contratación pública, el cual está a servicio de la Policía Nacional a cargo de pilotos de la propia institución, mientras el otro 50% fue financiado con dinero del Estado. Los vehículos adquiridos en esa época han cumplido su vida útil y han sido dados de baja para el servicio comunitario.
- 8 El management es un concepto de la administración moderna que se define como el conjunto de gestiones, métodos y procesos de dirección, organización, asignación de recursos, control, planificación, activación y animación de una empresa o de una unidad de trabajo, regido por un espíritu de superación continua de la organización.

| COMPARANDO   |   |   |   |
|--|---|---|---|
| Experiencias de participación comunitaria en seguridad ciudadana en América Latina |   |   |   |
| Ciudad   | Institución   | Experiencia   | Descripción   |
| Rosario, Argentina   | Universidad de Toronto y Universidad de Rosario     | Comunidades Justas y Seguras  | Implementación del modelo Foros de Convivencia, formados por miembros de la comunidad que facilitan la resolución de conflictos específicos y la prevención de los factores genéricos que afectan la convivencia y la seguridad, de acuerdo a pasos para la resolución de conflictos redactados por el programa.  |
| Ciudad de México   | Asociación Democracia, Derechos Humanos y Seguridad | Manual para organizaciones de la sociedad civil en materia de seguridad pública | Fomentar la cooperación con la policía para mejorar la seguridad sin violentar los derechos individuales, promover la posibilidad de un sistema de monitoreo y rendición de cuentas de la policía por medio de la acción responsable de la comunidad.   |
| Santiago, Chile  | Ministerio de Interior de Chile                     | Barrio Seguro   | Se desarrolla en barrios críticos de vulnerabilidad social, su estrategia es fortalecer los factores preventivos y protectores de los individuos y de la comunidad, en grupos específicos de alta vulnerabilidad, mediante prevención social primaria y secundaria, fortalecimiento de las redes de apoyo, fomento a la integración social de infractores de la ley con condena cumplida.   |
| Lima, Perú   | Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana             | Comités Distritales de Seguridad Ciudadana                                      | Su organización aplica el nuevo enfoque sobre seguridad participativa que prioriza las tareas de prevención, el trabajo multisectorial y la organización local. Los Comités han funcionado como mecanismos de rendición de cuentas, al involucrar a la sociedad en la actividad se ha propiciado la eficiencia en el uso de recursos y la eficacia en las tareas de prevención. Han logrado una mayor colaboración y comunicación entre instituciones entre la policía y la sociedad civil. |

Fuente: CESC (2005). Boletín + seguridad + prevención No.4. Santiago: Universidad de Chile.

## ENTREVISTA

## Comunidad organizada: actor clave en la seguridad ciudadana



Coronel  
Edison Medina Santiana  
Jefe de la Policía  
Comunitaria del DMQ

### ¿Por qué es importante que las agrupaciones vecinales participen en la seguridad ciudadana del área en que habitan?

Los moradores de cada sector generan su desarrollo, conocen sus problemas, identifican medidas de solución, se organizan a fin de ejecutar acciones en beneficio de su propia zona. La inseguridad como problemática imperante existe en todo lugar, sus alternativas de respuesta emergen desde las políticas públicas hasta las prácticas cotidianas de los habitantes del vecindario.

La incidencia en éste ámbito es resultado de la corresponsabilidad de actores, la organización barrial con el aporte de la Policía Comunitaria más el apoyo del Municipio diseñan y ejecutan planes en el campo preventivo. El objetivo es controlar la inseguridad desde el escenario de la educación y la cultura, por esta razón, la institución policial imparte charlas informativas, se integra a las actividades diarias del barrio, y lo más importante, fortalece la participación comunitaria.

### ¿En materia de seguridad, hasta dónde deben llegar las acciones de la participación comunitaria?

En el campo de la seguridad ciudadana intervienen todos los actores del lugar: los líderes barriales, las autoridades municipales, los representantes de las organizaciones civiles cuya incidencia se refleja en beneficio de la comunidad, etc. Este trabajo es sinérgico, se lo construye con el aporte del área de la salud, educación, cultura, y los otros ámbitos. Los actores se interrelacionan con un solo fin, actuar por la seguridad del barrio; por esta razón, se constituyen en un colectivo dedicado a la reflexión y acción de medidas orientadas a controlar los índices de inseguridad que afectan a su entorno.

La participación comunitaria hace un trabajo especializado en la línea de prevención de inseguridad, porque las personas ven este ámbito como un eje estructural de su convivencia. La cultura de

la seguridad se la asume de manera muy amplia, se la debe labrar en los niveles domésticos, sociales – recreativos, educativos, y en la organización pública y privada.

La gente se organiza bajo el discurso de la seguridad ciudadana, sin embargo, han surgido casos donde los dirigentes de las brigadas barriales han “incitado” acciones como linchamientos ¿Qué opina al respecto?

Según el artículo No. 163 de la actual Constitución de la República del Ecuador, los miembros de la institución policial “tendrán una formación basada en derechos humanos, investigación especializada, control, prevención del delito, utilización de medios de disuasión y conciliación como medios alternativos al uso de la fuerza”. Esta disposición legal es el marco jurídico sobre el cual los compañeros uniformados sustentan su trabajo, y promueven la no violencia en la comunidad.

Los linchamientos son una de las respuestas a los hechos de inseguridad. La Policía Comunitaria trabaja mediante una secuencia de estrategias claramente definidas (proactivas, preventivas, disuasivas, reactivas), institucionalmente se busca un acercamiento a la comunidad y el énfasis de éste trabajo se concentra en las acciones del campo educativo. Los hechos de justicia por mano propia surgen por la desinformación de sus protagonistas, pues en estas personas impera la idea del castigo inmediato como vía de salida a la delincuencia y criminalidad, son medidas implementadas que obvian estrategias generadoras de resultados sostenidos tanto en el presente como en el futuro. Trabajar la integración vecinal, la comunicación entre pares y la promoción de acciones colectivas, constituyen algunas opciones orientadas a fortalecer las condiciones ambientales del sector; y lo más importante, la transformación de los barrios en lugares más seguros

*El objetivo es controlar la inseguridad desde el escenario de la educación y la cultura, por esta razón, la institución policial imparte charlas informativas, se integra a las actividades diarias del barrio, y lo más importante, fortalece la participación comunitaria.*



## LIBROS



Dammert, Lucía y Alejandra Lunecke (2004). *Prevención del delito en Chile. Una visión desde la comunidad*. Santiago: Universidad de Chile, CESC. 120 p.p.

Este estudio es un análisis exhaustivo del concepto de prevención del delito, tal y como es recogido por las políticas dirigidas a la prevención del mismo, y ejecutadas en Europa y Norteamérica. A partir de ese marco conceptual, se realiza un trabajo de campo focalizado en la observación y evaluación de iniciativas de prevención financiadas por el Programa Comuna Segura Compromiso 100 del Ministerio del Interior de Chile. El aporte fundamental de las autoras, consiste en identificar criterios que permiten caracterizar a algunos de estos programas como prometedores o exitosos, ya que aportan el desarrollo de una metodología que puede ser aplicada a futuro en la evaluación de programas que involucran la participación comunitaria.



Hughes, Gordon, Eugene McLaughlin y John Muncie (2002). *Crime Prevention and Community Safety*. UK: SAGE Publications. 368 p.p. ISBN: 9780761974093

Este libro representa una gran contribución en el tema de la prevención del crimen y la seguridad comunitaria al ir más allá de la literatura existente, ya que brinda un profundo análisis sobre el tópico y proporciona una perspectiva internacional para la comprensión de gobernanza local del crimen. Así, el presente estudio da cuenta de casos y debates complejos en el campo del control del delito y las nuevas políticas de seguridad a nivel mundial, por lo que su principal contribución es la crítica a las actuales políticas existentes, abriendo nuevas perspectivas en este campo de estudio. Adicionalmente, esta publicación explora nuevas direcciones en la investigación y análisis teórico, empírico y comparativo del tema, indagando en los variados y volátiles aspectos de la prevención del crimen y la seguridad comunitaria. En este sentido, el libro plantea un repensar crítico a las conexiones tradicionales entre criminología y política social (fuente: www.uk.sagepub.com, traducción propia).

## PÁGINAS WEB

Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana - Ecuador  
<http://www.quito.gov.ec/DMSC/index.htm>

Centros de Estudios de Seguridad y Ciudadanía - Brasil  
<http://www.ucamcesec.com.br/>

Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana - Chile  
<http://www.cesc.uchile.cl/index.html>

Instituto para la Seguridad y la Democracia - México  
<http://www.insyde.org.mx/default.asp>

## ENLACES ON LINE

Urvio Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana  
<http://www.revistaurvio.org/principal.php>

Boletín + Comunidad + Prevención. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana Chile  
<http://www.comunidadyprevencion.org/documentos.shtml>

Revista Nueva Sociedad. Friedrich Ebert Stiftung Argentina  
<http://www.nuso.org/revista.php?n=207>

## POLÍTICA PÚBLICA

## La participación no es vigilantismo

Alfredo Santillán C.

Uno de los fenómenos que se han desarrollado en América latina, a la par del crecimiento de los índices delictivos de las últimas décadas, es el denominado "vigilantismo"; es decir, el involucramiento de grupos de vecinos organizados realizando tareas policiales como el patrullaje y la reacción ante delitos flagrantes. Estas acciones se han convertido en la forma dominante de "participación" en la seguridad ciudadana y han cobrado legitimidad bajo el principio de ejercer el derecho/obligación de la población de garantizarse su propia seguridad ante la ineficacia de las instituciones públicas. Sin embargo, esta forma de involucramiento de la población en las tareas de seguridad deja preocupaciones profundas relacionadas con la creación de un clima generalizado de desconfianza entre ciudadanos y ciudadanas, sobre todo por el ejercicio de control social y de la violencia por fuera de lo público. En este escenario una guía para la definición de políticas públicas se basa en los siguientes puntos:

En primer lugar, fortalecer el rol comunitario en las tareas no represivas, como por ejemplo, el diagnóstico y la producción de información para las acciones policiales (seguimiento sistemático de los riesgos y victimización en el barrio), y también el involucramiento en programas de prevención del delito y reducción de vulnerabilidades. Los recursos humanos y materiales que invierten los barrios en seguridad (desde el financiamiento de patrulleros hasta la

instalación de alarmas y rondas de vigilancia) podrían destinarse al mejoramiento de la iluminación y los espacios públicos, para generar efectos positivos multiplicadores que incidan en beneficio de la seguridad.

En segundo lugar, promover la horizontalidad en las relaciones entre la comunidad y las autoridades locales, debido a que generalmente el involucramiento de la población en la toma de decisiones es baja, al visualizar a la participación como un mecanismo para legitimar intervenciones predefinidas. En este sentido, la participación no puede quedarse en el diagnóstico y la priorización de intervenciones sino que debe extenderse al seguimiento, evaluación y rendición de cuentas a las autoridades.

En tercer lugar, es necesario esclarecer la visión y acción del trabajo de la comunidad con la policía comunitaria, pues la labor eficiente de ésta última puede evitar la tendencia al vigilantismo de la población. Esto implicaría posicionar políticamente el tema de la policía comunitaria, no solo porque en el país esta instancia policial es una de las subdivisiones que cuenta con menos presupuesto, sino principalmente porque implica una visión integral del trabajo policial. Esta demanda social requiere someter a discusión política las líneas guías de la institución policial en donde la participación de actores de la sociedad civil (ONG, universidades, partidos políticos, entre muchas otras) ha estado ausente.

## Comunidad, participación y seguridad en los medios

Jenny Pontón Cevallos

Entre los problemas de mayor impacto para las personas, destaca la inseguridad ciudadana tanto a nivel objetivo como subjetivo, lo cual ocurre no solo en el Ecuador sino también en el plano internacional. Esto se puede constatar en casi todos los estudios sobre inseguridad realizados en ciudades y países de la región; en el caso de Quito por ejemplo, la Encuesta de Victimización realizada por el Municipio de Quito en el año 2008, revela que existe un 26,6% y un 18,3% de victimización a hogares y personas respectivamente, mientras la percepción de inseguridad en la población del distrito es de 46,7%; es decir, la inseguridad subjetiva casi duplica y triplica la objetiva. Adicionalmente, la presencia constante de noticias sobre violencia y delincuencia en los medios de comunicación posicionan la seguridad ciudadana como un punto de relevante discusión y demandas.

Pero ¿Qué nos dice la prensa local sobre la organización de la sociedad para prevenir y protegerse de esta problemática? Durante los años 2008 y 2009 Diario El Comercio ha publicado de manera permanente artículos sobre las gestiones que realizan los diferentes barrios de Quito para el combate de la inseguridad, principalmente en lo referente a delincuencia. Titulares como: "Más seguridad para la colmena" (4/02/08), "Los vecinos hicieron un simulacro antidelictivo en la calle Michelena" (20/3/08), "Una cruzada

contra la inseguridad, en la Rodrigo de Chávez" (16/06/08), "La Marín es presa de la inseguridad" (21/07/08), "Los moradores esperan que el uso del parque reduzca la inseguridad" (23/12/08), "Las Casas apuesta por mejorar la inseguridad" (25/03/09), y "Carcelén dijo no a la inseguridad" (8/04/09), reflejan que la organización barrial en seguridad es un tema recurrente en la agenda mediática de este diario.

Si bien estas noticias muestran la tendencia a la participación comunitaria en seguridad que existe en la ciudad, todas abordan la situación bajo un mismo formato: hacen referencia exclusivamente a barrios de clase socioeconómica medio-baja y baja, citan una serie de testimonios de pobladores atemorizados por la delincuencia en sus barrios, han recibido apoyo del Municipio o la Policía para el mejoramiento de la seguridad del sector; y muestran la tendencia existente hacia la justicia con mano propia como sinónimo de organización frente al delito. Únicamente la noticia "La unidad hizo el sur más seguro" (18/03/09), es construida de una manera algo distinta, ya que cita cifras oficiales respecto a otros sectores y años para evaluar la dimensión del problema, y orienta a la ciudadanía a denunciar los hechos delictivos mostrando los peligros a los que conducen prácticas como los linchamientos.

En este sentido, aún falta exponer a través de la prensa escrita, los mecanismos efectivos en el marco de la ley que emplean las organizaciones barriales para enfrentar la inseguridad, lo cual puede constituir una referencia válida para otros sectores que tratan de unirse para mejorar la situación de la zona en que habitan. La seguridad es un factor trascendental en la calidad de vida de la población, por lo que la participación ciudadana en torno a este tema debe ser abordada con mucho cuidado y responsabilidad desde los medios de comunicación y la sociedad en general, con deberes y derechos compartidos en resguardo del bien común.

*... aún falta exponer a través de la prensa escrita los mecanismos efectivos en el marco de la ley que emplean las organizaciones barriales para enfrentar la inseguridad, lo cual puede constituir una referencia válida para otros sectores que tratan de unirse para mejorar la situación de la zona en que habitan.*



Comercio ha publicado de manera permanente artículos sobre las gestiones que realizan los diferentes barrios de Quito para el combate de la inseguridad, principalmente en lo referente a delincuencia. Titulares como: "Más seguridad para la colmena" (4/02/08), "Los vecinos hicieron un simulacro antidelictivo en la calle Michelena" (20/3/08), "Una cruzada



ISSN: 1390-504X

Director FLACSO: Adrián Bonilla • Coordinador del Programa Estudios de la Ciudad: Alfredo Santillán  
Coordinadora del Boletín: Jenny Pontón • Tema central: Olga Vallejo  
Colaboradora: Blanca Armijos Edición: Jenny Pontón • Diseño: Antonio Mena • Impresión: Ekseption

Flacso Sede Ecuador: La Pradera E7-174 y Diego de Almagro • PBX: (593-2)3238888  
ciudadsegura@flacso.org.ec • <http://www.flacso.org.ec/html/boletin/ciudadsegura.html> • Quito, Ecuador