

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**FLACSO**

**(Sede Ecuador)**

**MAESTRÍA EN**

**CIENCIAS SOCIALES**

**CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

**DELINCUENCIA CALLEJERA Y POLÍTICAS DE SEGURIDAD**

**CIUDADANA EN QUITO (2001-2005)**

**JUAN CARLOS PACHECO GIRALDO**

**MARZO DE 2006**

## TABLA DE CONTENIDO

Agradecimientos.....	7
Introducción .....	8
La posición de la delincuencia callejera frente al fenómeno violento .....	12
La ubicación del robo “predatorio” en la victimización y en la relación víctima-victimario .....	18
La hipótesis a defender .....	22
Capítulo 1: Un contexto problemático .....	25
1.1 Violencia, Transgresión y victimización .....	25
1.1.1 Los homicidios .....	25
1.1.2 Robos y agresiones.....	30
1.2 Quito: Un entorno propicio para la violencia y la delincuencia.....	35
1.3 Conclusiones.....	37
Capítulo 2: Explicaciones sobre las personas que delinquen.....	38
2.1 La discusión actual sobre la criminalidad y la violencia.....	38
2.1.2 Discusión Teórica: tomar un camino .....	39
2.1.2.1 Elementos generales .....	39
2.1.2.2 El enfoque epidemiológico .....	40
2.1.3 Personas que delinquen en el Cono Sur.....	45
2.2 El curso de vida (course of life): una perspectiva dinámica del crimen .....	47
2.2.2.1 Síntesis del estado del arte para las teorías del “curso de vida” .....	48
2.2.2.2 Teoría de Loeber y LeBlanc.....	50
2.2.2.3 Aged-Graded Theory.....	53
2.2.3 Discusión .....	53
Capítulo 3: La delincuencia callejera en Quito .....	55
Preámbulo .....	55
3.1 El “curso de vida” en las historias de personas que han delinquido .....	57
3.1.1 Infancia (0-10 años).....	58
3.1.2 Pubertad y adolescencia (10-18 años) .....	64
3.1.3 Transición a la adultez joven (18 y más años) .....	72
3.1.4 Desistir .....	79
3.2 Un ejemplo: el caso de Carlos, ¿puede el amor redimir? .....	82
3.2.1 Los antecedentes familiares .....	83
3.2.2 Un viraje decisivo: droga y robo.....	83
3.2.3 Años de droga y crimen.....	85
3.2.4 Cárcel y más cárcel .....	88
3.2.5 Esperanza hoy: ¿puede el amor redimir? .....	88
3.2.6 Moraleja .....	89
3.2.7. Algunos puntos de análisis .....	90
3.2.7.1 Explicación y la historia de vida de Carlos .....	90
3.2.7.2 Reflexiones generales .....	90
3.3 Conclusiones.....	91
Capítulo 4: La construcción de la agenda de Seguridad Ciudadana (2001-junio de 2005).....	98
4.1 Aspectos generales.....	98
4.2 La subida de Paco Moncayo a la alcaldía .....	99
4.2.1 Antecedentes.....	99
4.2.2 El comienzo .....	100
4.3 Cambio de rumbo: la dirección de Miriam Garcés .....	102

4.4.1 Un énfasis que no cuaja: la visión de salud .....	108
4.4.2 El Pacto por la Seguridad .....	109
4.4.2.1 La influencia de Bogotá.....	109
4.4.2.2 El diagnóstico en el documento “Pacto por la seguridad”.....	112
4.5 La presión ciudadana .....	114
4.6 La consolidación de la agenda: vigilantismo y control .....	116
Capítulo 5: Primer problema. La fragmentación y debilidad del Estado (NACIONAL) .....	123
5.1 Elementos generales .....	123
5.2 Los vacíos legales.....	126
5.3 La Presidencia de la República .....	127
5.4 El Ministerio de Gobierno y Policía .....	127
5.5 Municipio y Policía Nacional .....	129
5.5.1 La crisis de la Policía .....	129
5.5.2 Las relaciones de la Policía con el Municipio de Quito.....	129
5.5.2.1 CORPOSEGURIDAD y la Policía .....	130
5.5.2.2 El trabajo con la comunidad y la policía comunitaria.....	134
5.6 El Municipio de Quito y el Sistema Judicial .....	138
5.6.1 Introducción: la crisis.....	138
5.6.2 Las relaciones entre el Ministerio Público y el Municipio de Quito .....	140
5.6.2.1 El problema de la eficiencia y los CEMEJ .....	141
5.6.2.2 El programa de protección a testigos .....	141
5.7 El Consejo Nacional de Rehabilitación Social y la Dirección Nacional de Rehabilitación.....	143
5.8 La Dirección Nacional de Género y la Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana .....	144
5.9 Conclusiones.....	146
Capítulo 6: Primer problema. La fragmentación y debilidad del Estado (LOCAL) .....	148
6.1 Elementos generales .....	148
6.2 La Dirección de Seguridad, el Consejo Metropolitano de Seguridad y la Comisión de Seguridad del Concejo.....	148
6.2.1 El Consejo Metropolitano de Seguridad Ciudadana.....	148
6.2.2 La Comisión de Seguridad del Concejo .....	150
6.3 El eje social y la Dirección de Seguridad.....	150
6.3.1 La Dirección de Salud .....	151
6.3.2 La Dirección de Educación .....	151
6.3.3 El Patronato San José.....	152
6.4 La gestión de la Dirección de Seguridad .....	156
6.4.1 La Unidad PA-VIF-G-MI .....	156
6.4.1.1 Redes de Prevención y Atención de Violencia Intrafamiliar .....	158
6.4.1.2 Los Centros Metropolitanos de Equidad y Justicia (CEMEJ’s).....	159
6.4.2 La Unidad de Convivencia Ciudadana.....	162
6.4.3 La Policía Metropolitana.....	167
6.5 A modo de conclusiones: el reforzamiento del modelo situacional .....	168
Capítulo 7: Segundo problema. Miedo al crimen y control situacional .....	172
Introducción.....	172
7.1 Aspectos generales.....	173
7.2 La percepción de inseguridad y el miedo al crimen .....	173
7.3 El modelo tradicional: Miedo al crimen/percepción del riesgo .....	175
7.3.1 Las teorías tradicionales .....	176
7.3.1.1 La perspectiva sociodemográfica.....	176

7.3.1.2 El modelo ecológico .....	176
7.3.1.3 El modelo de las “actividades de rutina” .....	177
7.3.1.4 El modelo de integración vecinal .....	177
7.3.2 El modelo a explorar .....	178
7.3.2.1 Las hipótesis .....	178
7.3.2.2 El miedo al crimen y las personas individualmente consideradas .....	180
7.3.2.2.1 Percepción de inseguridad y victimización .....	180
7.3.2.2.2 Sexo, edad y nivel educativo .....	181
7.3.2.2.3 Empleo e ingresos .....	183
7.3.2.3 El miedo al crimen y los jefes de hogar .....	184
7.3.2.3.1 La percepción de inseguridad y la victimización .....	184
7.3.2.3.2 Aspectos sociodemográficos .....	185
7.3.2.3.3 Empleo e ingresos .....	186
7.3.2.3.4 Solidaridad barrial .....	187
7.3.2.3.5 Sistemas de seguridad para el hogar .....	187
7.4 Modelo socio-político: Instigadores del miedo .....	189
7.4.1 La demanda ciudadana por mayor control .....	194
7.4.2 La construcción del miedo a partir de los medios de comunicación .....	198
7.4.2.1 Los periódicos .....	199
7.4.2.1.1 Los temas .....	199
7.4.2.1.2 Un ejemplo: el manual de seguridad impulsado por La Hora .....	203
7.4.2.2 La televisión .....	205
7.4.2.2.1 Aspectos generales .....	205
7.4.2.2.2 Los “Noticieros de la Comunidad” en Quito y su mensaje .....	207
7.5 Conclusiones .....	214
Capítulo 8: Tercer problema. Desconocimiento de la realidad .....	217
Introducción .....	217
8.1 Precariedad en la producción de conocimiento .....	217
8.1.1 Las encuestas de victimización .....	217
8.1.2 Ensayística, generalismo y ausencia de estudios para Quito .....	219
8.2 La debilidad del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana .....	227
8.2.1 Aspectos generales .....	227
8.2.2 El tipo de información producida o procesada .....	228
8.2.3 Gestión de la información .....	232
8.2.4 Los cambios recientes .....	237
8.2.5 Los efectos del Observatorio .....	238
8.3 Conclusiones .....	240
8.3.1 Sobre las condiciones de la información .....	240
8.3.2 Sobre el Observatorio .....	241
8.3.2 Las consecuencias para la gestión .....	250
Conclusiones y Recomendaciones .....	252
Introducción: lo político es esencial .....	252
A. Conclusiones generales .....	255
B. Recomendaciones .....	267
Bibliografía .....	282
ANEXO CAPÍTULO 2A .....	288
ANEXO CAPÍTULO 2B .....	292
ANEXO CAPÍTULO 3A .....	295

ANEXO CAPÍTULO 3B .....	300
ANEXO CAPÍTULO 4A .....	414

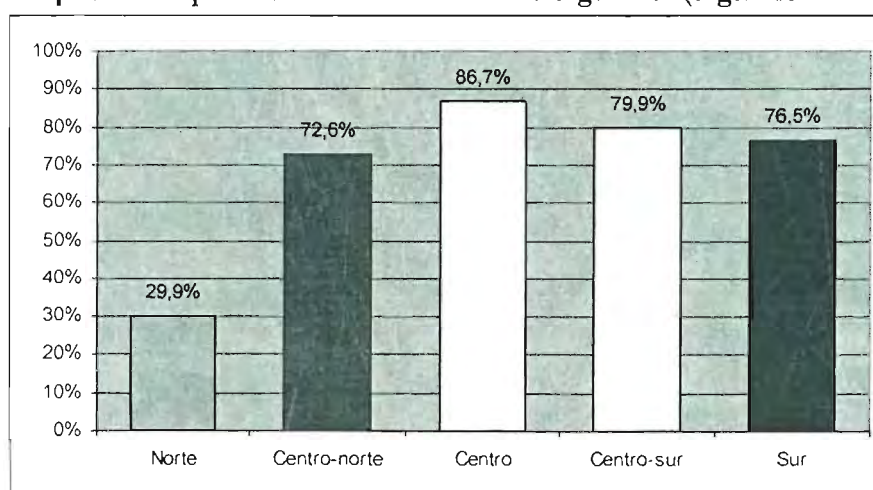
Se puede ahora pasar a dos detallar a dos fuentes de instigación de miedo: los ciudadanos y su pretensión de mayor control y los medios de comunicación, que refuerzan el miedo y el discurso vigilantista y situacional.

### 7.4.1 La demanda ciudadana por mayor control

En primera instancia se puede sugerir que habría una relación entre la victimización y la percepción de inseguridad. Según la encuesta de la FLACSO (Pacheco, 2004), mientras que la victimización total de las personas era de 14,7%, la percepción de inseguridad<sup>154</sup> llegaba en Quito a un 70%. Se puede recordar (Cuadro 7.1) que las personas que han sido victimizadas hablan más de inseguridad que aquellas que no han sido victimizadas<sup>155</sup>.

Pero la percepción de inseguridad varía de zona en zona de la ciudad (Gráfico 7.14). Así, la más baja percepción se da en la zona Norte, mientras que la más alta se da en la zona Centro<sup>156</sup>.

**Gráfico 7.14**  
Porcentaje de población que habla de delincuencia e inseguridad (según zona metropolitana)



Fuente: Pacheco (2004).

Pero lo más dicente es que si bien es cierto que la victimización incide en el grado de percepción de inseguridad, también es cierto que esta percepción no está determinada preeminentemente por el nivel de victimización (Gráfico 7.15), ya que independientemente del hecho de haber sido o no victimizado, los cambios de percepción varían de zona a zona.

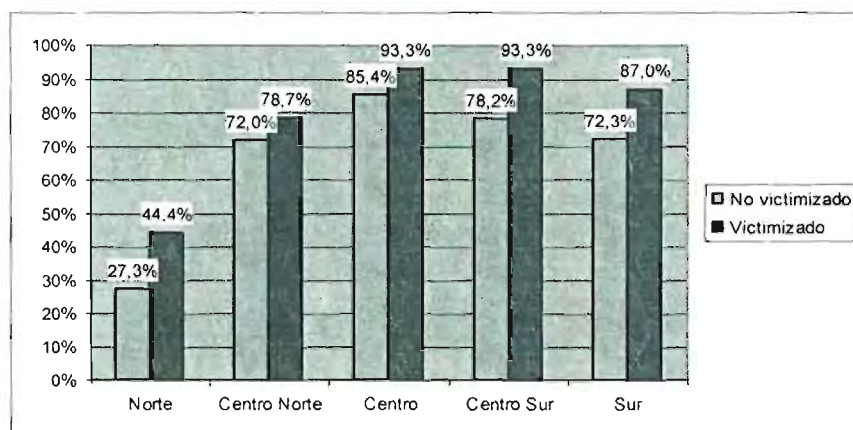
<sup>154</sup> Medida por la pregunta "¿Ha hablado Usted sobre delincuencia o inseguridad en el último mes?".

<sup>155</sup> Aquí no había diferencia entre aquellos que habían sido robados con fuerza frente a los que habían sido robados sin fuerza.

<sup>156</sup> Debe recordarse que la encuesta indagó en las cinco zonas administrativas del Distrito Metropolitano de Quito (zona urbana) y excluyó a los Valles.

**Gráfico 7.15**

**Comparación relativa entre la percepción de inseguridad de las personas victimizadas y las personas no victimizadas**

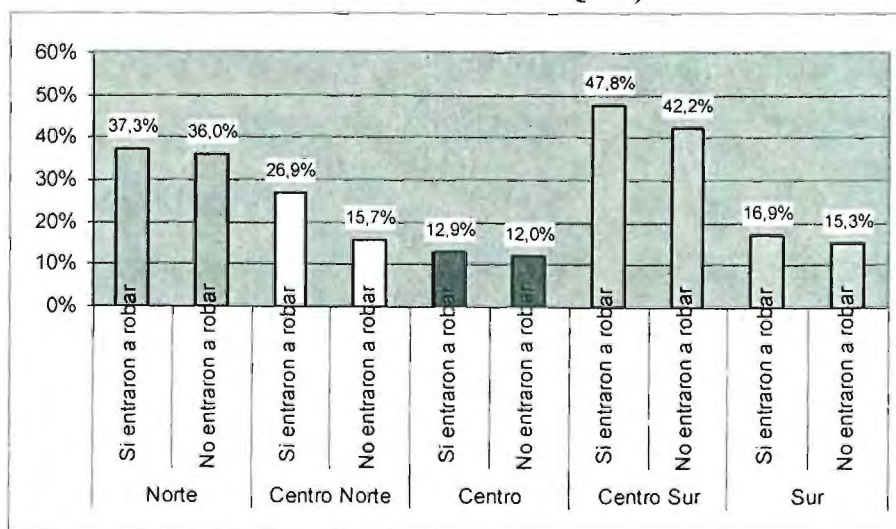


Nota: los datos aquí presentados se refieren a personas que manifestaron Sí haber hablado de delito e inseguridad. Fuente: Encuesta de victimización FLACSO (2da. Ronda.). Procesamiento propio

La misma tendencia se repite en cuanto a los hogares que sufrieron robo o intento de robo y la percepción de inseguridad (salir de noche a caminar en el barrio). En efecto, el 68.3% de los jefes de hogar que sufrieron el robo manifestaron sentirse algo o muy inseguros, frente a un 60.8% de jefes que sintiéndose también inseguros no habían sufrido robo en el hogar. Pero como se observa en el Gráfico 7.16 se puede también concluir que si el robo a hogares contribuye en la percepción de inseguridad (caminar de noche), es probable que las diferencias zonales debidas a otros factores estén incidiendo de manera significativa.

**Gráfico 7.16**

**Comparación relativa entre la percepción de inseguridad de jefes de hogar (Residencias con robo versus residencias sin robo en Quito)**



Fuente: Encuesta de victimización FLACSO (2da. Ronda.). Procesamiento propio

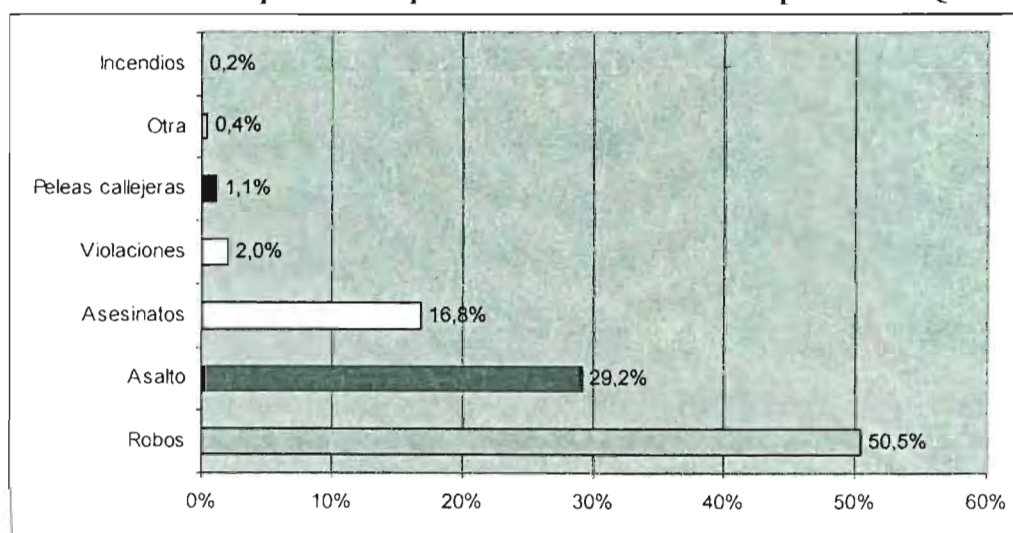
De lo anterior se concluye que las acciones de robo están posiblemente incidiendo hasta máximo en un 10% sobre el total de percepción de inseguridad en Quito<sup>157</sup> y que en definitiva son otros factores (en términos de las zonas) los que están induciendo diferencias en la percepción de inseguridad para sus habitantes.

Por lo anterior se puede entender que no hay una relación entre el hecho de haber sido afectado por un robo a la casa y las medidas de autoprotección que se toman para defenderse del robo, con la única posible excepción de tener un perro para que cuide<sup>158</sup>.

En esa percepción de inseguridad el máximo temor se refiere al robo (Gráfico 7.17).

En otras palabras, cuando los habitantes de Quito hablan de seguridad y delincuencia, la mitad se refiere a los robos, tres de cada diez a asaltos y aproximadamente uno de cada seis a los asesinatos. Los otros problemas casi no son abordados.

**Gráfico 7.17**  
**Temas sobre los que habla la población en el Distrito Metropolitano de Quito**



Fuente: Pacheco (2004).

Y hay que recordar que la mayoría de ciudadanos no se sienten bien servidos por la Policía (véase Capítulo 6), lo que es paradójico a la hora de considerar que es a la Policía a quien se acude en caso de eventos de delito<sup>159</sup>. Y es aquí en donde el discurso punitivo es reforzado ligeramente por el miedo al crimen.

En el Gráfico 7.18 se puede notar que es el mejoramiento del sistema de justicia el que la población considera como básico para disminuir la delincuencia. En efecto, un 56% propone o aumentar la vigilancia, o

<sup>157</sup> Esta hipótesis deberá ser probada, ya que la victimización se midió para los últimos 12 meses. No se preguntó si alguna vez en la vida se había sufrido algún robo. Es posible que un porcentaje significativo de población haya sufrido algún evento victimizador. Desde esta perspectiva la victimización Sí podría estar relacionada con el miedo de manera más intensa.

<sup>158</sup> Un 50% de los hogares que habían sufrido un robo a la casa poseían perro para protegerse, mientras que tan solo un 36.1% de los que no habían sufrido robo tenían estos animales para salvaguardarse.

<sup>159</sup> Según la encuesta de SPECTRUM (2004) un 83.2% de los encuestados para Quito considera que la Policía es la principal responsable por la seguridad ciudadana.

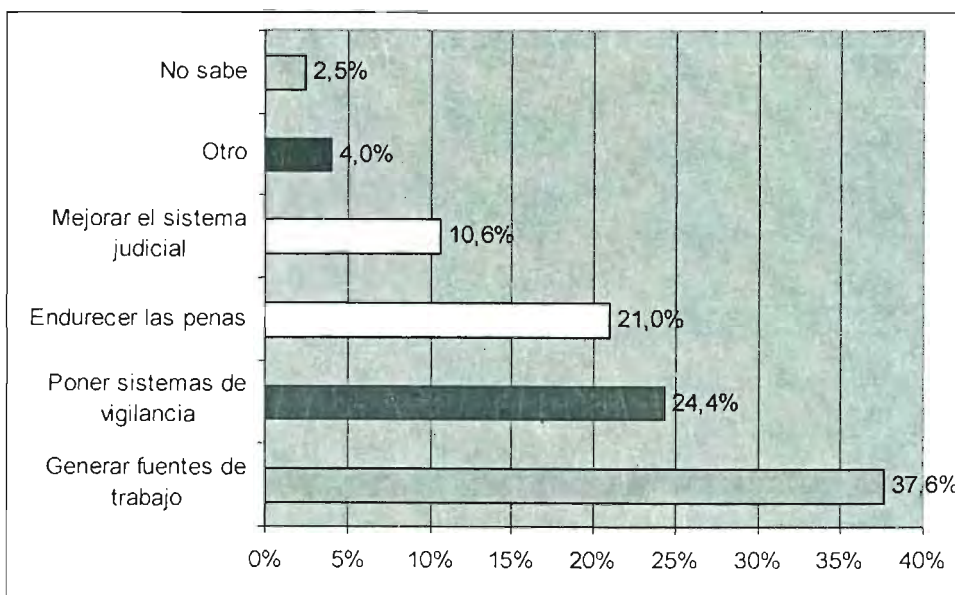


endurecer las penas o poner sistemas de vigilancia. En contraste, un 37.6% aboga por el aumento de fuentes de trabajo.

Se puede pensar que hay una ligera diferencia en cuanto a defender el discurso punitivo frente al no punitivo cuando se considera la diferencia entre personas que se sienten seguras al caminar de noche y personas que no (Cuadro 7.3).

La conclusión aquí es relevante: aunque casi no hay diferencia entre los discursos de las personas que manifiestan tener miedo a salir de noche por el barrio y las que no, lo más importante es que el discurso punitivo en general lo comparte más de la mitad de la población. El elemento más relevante es que la tendencia no punitiva tiende a aumentar en el grupo de personas que se sienten seguras.

**Gráfico 7.17**  
**Lo que deben hacer las autoridades para disminuir la delincuencia**  
**(Jefes de Hogar de Quito)**



Fuente: Pacheco (2004).

**Cuadro 7.3**  
**Relación entre la opinión del tipo de discurso**  
**y la percepción de inseguridad de jefes de hogar en Quito**

Discurso <sup>160</sup>	Seguro	Inseguro
Punitivo	52,2	55,4
No Punitivo	44,1	36,3
Otros	3,7	8,3
TOTAL	100,0	100,0

Fuente: Encuesta de victimización FLACSO (2da. Ronda).  
Procesamiento propio

<sup>160</sup> Aquí se entendió por punitivo a la unión de las siguientes opiniones: (i) poner sistemas de vigilancia, (ii) endurecer las penas y (iii) mejorar el sistema judicial. El discurso no punitivo se refería a la opinión "generar fuentes de trabajo". Esta ordenación merecería una profundización si se tiene en cuenta que posiblemente el mejoramiento del sistema judicial no sea considerado como punitivo por muchas personas.

Se puede resumir lo dicho hasta ahora con lo siguiente para Quito:

- Hay un alto nivel de percepción de inseguridad (70% en promedio).
- Lo que más preocupa a las personas es el robo (50.5%) y el asalto (29.2%).
- Aunque la victimización contribuye a la sensación de inseguridad, esta percepción posiblemente está alimentada también por otras fuentes.
- A pesar de que la Policía tiene baja credibilidad, en general las personas si llegaran a tener problemas de violencia o delitos, acudirían en primera instancia a la Fuerza Pública. Es decir, se considera que la Policía es la institución que por excelencia debe atender la seguridad ciudadana (83.2%).
- Más de la mitad de la población aboga por medidas punitivas por parte de las autoridades para manejar el delito, en tanto que poco más o menos una tercera parte considera que lo que se necesita es más empleo.
- No hay grandes diferencias en el discurso punitivo entre las personas que tienen miedo a salir de noche en el barrio en donde viven y las que no tienen ese temor.
- Habría una tendencia más acentuada en el discurso no punitivo por parte de las personas que se sienten más seguras al salir.

#### **7.4.2 La construcción del miedo a partir de los medios de comunicación**

En este apartado se esbozará la tendencia de los medios de comunicación a tratar la información sobre violencia y delincuencia en Quito de manera episódica y poco sistemática, proyectando una imagen violenta que no consulta adecuadamente las estadísticas del delito y mucho menos profundiza en el fenómeno. Sin embargo esta afirmación debe matizarse. De hecho los medios disponen de una información limitada y usualmente acuden a las fuentes autorizadas, en donde la Policía es un actor importante, y como se verá, el desarrollo noticioso está más elaborado en la prensa escrita y menos en los noticieros de televisión. Desde allí el miedo y el discurso vigilante serán reforzados.

Y es que sin duda los medios se diferencian. Weitzer y Kubrin, 2004: 501 han señalado algunas diferencias entre los medios: (i) la televisión tiene un formato visual que la hace más emotiva, frente al radio (escucha) o a los periódicos o revistas (lectura); (ii) los recursos disponibles para cada medio varían considerablemente, con consecuencias para la calidad y profundidad de las investigaciones, en donde la tensión por las ventas es relevante, especialmente para la televisión; (iii) el nivel de competencia varía de un medio a otro, lo cual presiona por el sensacionalismo; (iv) el público toma parte activa más en unos medios que en otros, como sería el caso de los periódicos e Internet, en donde los lectores son altamente selectivos, lo que contrasta con la televisión y la radio. Se puede pensar entonces que la frecuente exposición a las noticias de televisión y radio

aumenta el miedo al crimen, en tanto que no lo hacen los periódicos o los “magazines” de televisión, según lo sugieren Chiricos, Eschholz y Gertz en 1997 (citados por Weitzer y Kubrin, 2004: 502).

En el presente apartado se escogieron dos fuentes básicas. De un lado los periódicos, que implican un lector selectivo, y de otro, los “noticieros de la comunidad” (que representan la noticia “fresca” y continua), habida cuenta del bajo impacto de los magazines y del área del entretenimiento<sup>161</sup>.

### 7.4.2.1 Los periódicos

Según la encuesta de Latinobarómetro (citada por Dammert, 2004), hacia 2002 tan solo el 5% de la población ecuatoriana había leído periódicos durante siete días de la semana con el objetivo de informarse. Así, se puede afirmar que los diarios están llegando a una minoría selecta. Más aún, habría que descartar a los diarios amarillistas como El Extra (de la ciudad de Guayaquil), cuya circulación supera o al menos iguala a los periódicos más tradicionales del país (tomados individualmente).

#### 7.4.2.1.1 Los temas

Este apartado señalará algunos elementos del discurso que elaboran los periódicos que tienen influencia en Quito, como son El Comercio, La Hora, Últimas Noticias y Metro Hoy. La aproximación realizada es cualitativa y busca dar indicios sobre esta construcción discursiva, como se puede ver en algunos titulares (Cuadro 7.4).

**Cuadro 7.4**  
**Algunos titulares de prensa sobre delito y seguridad ciudadana**

Clasificación	Fuente	Fecha	Titular
C	La Hora	Enero 7/05	Hallan droga otra vez en vivienda de San Roque
B		Enero 31/05	Baños sin protección
B		Febrero 2/05	Espanoles habrían comprado droga en La Mariscal
B		Febrero 2/05	Los Latin King cayeron en ceremonia de ascensos
C		Febrero 10/05	Robos y violaciones hubo en el carnaval
B		Febrero 22/05	Apresan a falsa empleada doméstica
C		Febrero 22/05	La inseguridad afecta a ecuatorianos
B		Mayo 16/05	Compraba mercadería con cheques robados
B		Mayo 23/05	Secuestros expresos se registraron en Quito
C		Mayo 30/05	Asaltos no pararon. Violan dos mujeres
A		Junio 15/05	Seguridad de quiteños en pocas manos
A	Últimas Noticias	Enero 28/05	Fuertes sanciones al maltrato infantil
A		Abril 19/05	Comisaría Móvil de la familia en Carapungo
A	El Comercio	Febrero 28/05	Inteligencia policial opera a 3 niveles
A		Mayo 4/05	US\$72 millones recibió la Policía
A		Mayo 23/05	Cuarenta nuevos sistemas de alarmas para Quitumbe
A		Junio 2/05	El discurso de la seguridad no previene la violencia en el aula
A	Metro Hoy	Enero 7/05	Cúpula policial agradeció apoyo al Alcalde Moncayo

<sup>161</sup> Sin embargo, hay que señalar que Van Den Bulck (2004), con base en su estudio en Bélgica, dice que el ver televisión (de ficción) se relaciona con el miedo. Ello hace pensar que la misma área de entretenimiento hay que verla diferenciadamente. En el presente estudio también se excluyó el caso de las películas de ficción en la televisión.

Clasificación	Fuente	Fecha	Titular
C		Enero 28/05	La inseguridad también preocupa a los quiteños
A		Febrero 11/05	Batidas efectivas (Unidad de Seguridad Ciudadana de la zona Centro)
C		Febrero 31/05	Ya no aguantan más los vecinos (zonas aledañas a Santo Domingo)
C		Marzo 14/05	La gente sabe sobre seguridad integral
C		Marzo 18/05	Aumentan los suicidios

Como se puede observar los temas se pueden agrupar así:

- A. Los de gobierno, que incluyen a la Policía principalmente. Surgen noticias (salidas de los comunicados municipales y de los voceros policíacos) sobre ciertas actividades.
- B. Los victimarios, ligados siempre a sus técnicas de delictivas.
- C. Los de las víctimas, que es la comunidad, y se presenta como quienes sufren del delito.

Se pueden examinar entonces estos tres elementos.

#### A. Las acciones estatales

Uno de los principales actores aquí es la Policía. En una noticia titulada “Seguridad de quiteños en pocas manos” se señalaba la importancia del ente policial y sugería (en un subtítulo) el discurso continuo sobre la necesidad de más recursos: “Personal. Quito necesita unos 10 mil policías operativos”. Las “pocas manos” entonces correspondían a los “pocos policías”<sup>162</sup>.

*De acuerdo con varios oficiales, las Unidades de Policía Comunitaria deben ser eso, servir sólo a la comunidad con el suficiente número de hombres y logística. Pero en la práctica no sucede así y por ello la delincuencia como que gana terreno. (subrayado mío)*

Como se puede ver el problema de la inseguridad se relaciona con falta de recursos (policías y logística), que ha sido un reclamo que continuamente impulsa la Policía.

Pero en este enfoque la información que muestra el diario El Comercio, cuando se trata de cifras, proviene preeminentemente de la Policía: extorsiones, secuestros, llamadas de auxilio, accidentes de tránsito, escándalos, agresiones, número de policías, violaciones, asesinatos, denuncias. También se citan cifras de la DINAPEN, en lo que se refiere a hechos violentos cometidos por menores y número de pandillas. Este diario se esfuerza por mostrar otras cifras, que usualmente son demográficas (número de habitantes de la comunidad X, por ejemplo) o de inversiones (provenientes de las fuentes gubernamentales).

Así, que otra fuente es el Municipio: CORPOSEGURIDAD y la Dirección de Seguridad. Allí habría dos tipos de información: la del Observatorio con sus informes y la de las realizaciones administrativas.

Cada vez más se citan cifras del Observatorio, en especial sobre denuncias y muertes por causa externa. Por ejemplo en la noticia reseñada en el Gráfico 7.18 se manejaban cifras del Observatorio.

<sup>162</sup> En: <http://www.lahora.com.ec/noticiacompleta.asp?noid=346204>.

En cuanto a realizaciones administrativas dos son los elementos: la atención y los recursos. Por ejemplo, la atención en los CEMEJ se reseña con base en las cifras consolidadas de la Dirección, y que se refiere a número de atendidos (Fiscalía, Policía Judicial, Comisaría). También se resalta la inversión de recursos hacia la Policía por parte del Municipio, o ciertas inversiones provenientes de CORPOSEGURIDAD (abogados en el Trolebús, inversiones en La Mariscal, Alamas Comunitarias, las inversiones en Quitumbe).

De manera más eventual, se citan cifras de otras instituciones: la Fiscalía (No. de denuncias, No. de casos que llegan a instrucción criminal) o la FLACSO (No. de homicidios y su tasa).

El esquema de problematización del fenómeno se puede detectar en algunas noticias. Ante la “avalancha de delincuencia” (Gráfico 7.18) las soluciones se concentran en una mayor eficiencia institucional.

**Gráfico 7.18**  
**Portada del Diario La Hora**



De un lado la perspectiva de “más policía” (véase por ejemplo el Gráfico 7.19), en una insinuación en donde se relaciona el aumento delictual con la crisis carcelaria y una solución (impulsada por el Municipio de Quito) de que debe aumentarse el pie de fuerza.

Gráfico 7.19  
La relación “más policía para menos delitos”



Y es por la vía de los periódicos por donde los “managers” se comunican: tanto la campaña de 2000 (véase Capítulo 4, “Construcción de la Agenda”), como de 2003 le permitió a los candidatos expresar sus opiniones frente a la seguridad ciudadana. Un periodista, en el año 2001, le preguntaba al Alcalde<sup>163</sup>:

- El principal problema, al parecer, es la inseguridad delincinencial ¿no cree?

[Alcalde] En este tema hay dos áreas. Una, es la inseguridad propia de los países que tienen un 20% de desempleo abierto y un 70% que suma el desempleo y subempleo. Es la delincuencia del robo de los carros, arranche de joyas, carteras, etc. En este aspecto la ciudad ha estado muy, pero muy amenazada.

En cuanto al factor que mide la inseguridad de las ciudades por el número de homicidios, Quito sigue siendo -a pesar de uno u otro escándalo como el reciente de la maestra alemana- una ciudad con estadísticas bajas.

### B. Los victimarios y las víctimas

Los diarios reseñan las técnicas delincuenciales: el uso de la escopolamina (“Guanto”), el “arranche”, el uso de niños para abrir carteras de mujeres, etc., en una guerra con las autoridades y con las víctimas. Los problemas son planteados con relatos de las víctimas que han sufrido la acción de los delincuentes, quienes usualmente son descritos por el tipo de acción que realizan, las armas que utilizan, los medios de movilización, los lugares en donde actúan. En este sentido los encuentros entre victimarios y víctimas son descritos vívidamente, en donde el sentido central de la narración es el uso de la violencia y los montos en juego.

Para el caso de la escopolamina se repiten una y otra vez las condiciones de la trampa: mujeres hermosas en bares (o casas de prostitución), quienes ofreciendo un trago drogan a las víctimas. Eventualmente se nombran

<sup>163</sup> Diario La Hora, 29 de noviembre de 2001. El titular rezaba: “Paco Moncayo, un alcalde con la conciencia tranquila. ‘La ciudad está muy amenazada’”. En: <http://www.lahora.com.ec/noticiacompleta.asp?noid=30407>.

los casos de mujeres colombianas (repitiendo el mito de la belleza peligrosa y de la belleza fácil de estas mujeres), quienes están vinculadas al delito. En otras palabras, es la relación entre el sexo, la violencia y el delito.

No hay descripciones detalladas del perfil de los victimarios varones.

#### 7.4.2.1.2 Un ejemplo: el manual de seguridad impulsado por La Hora

En un esfuerzo, sofisticado para un medio de comunicación, el Diario La Hora publicó un suplemento de seguridad<sup>164</sup>, denominado “*Educando y Comunicando por la Seguridad*” en donde el mejoramiento de la “seguridad personal” se hacía necesario en razón de que

*La violencia va alcanzando formas y dimensiones más complejas y especializadas, a tal punto que las encuestas ciudadanas ubican la inseguridad pública y la delincuencia como los principales problemas que azotan a las ciudades.*

La precariedad de la información sobre las causas del delito se reflejaban en la manera y contenidos del diagnóstico, y así un “especialista” de la Policía Judicial era la voz autorizada para hablar del problema de la inseguridad. Para este especialista:

*... el delito y el delincuente son productos de la estructura socioeconómica que se vive en nuestro país, y para entender y estudiar este fenómeno hay que considerar sus formas: los factores históricos, psicológicos, demográficos y estadística criminal como también la violencia, a lo que se agrega otros asuntos como la ley penal, la policía, el sistema judicial, la organización y funcionamiento del sistema penitenciario.*

*Entre las causales para el incremento delincencial se anota la fragilidad económica, las catástrofes que aumentan las estadísticas de los porcentajes de pobres; la pérdida de valores morales, de principios y recto proceder; la corrupción generalizada; la justicia debilitada; el crecimiento demográfico; el apareamiento de zonas rurales vulnerables; el desempleo; la existencia de grupos marginales que acusan una situación de segregación; los bajos e inestables ingresos económicos, factores éstos que conjugan contra la paz y seguridad ciudadana.*

Y se citaban como “evidencia estadística” las cifras totales de pobres, de número de personas sin servicios de alcantarillado y el desempleo. Sin duda este “diagnóstico” simplemente era un recuento superficial y generalista de lugares comunes<sup>165</sup>.

Se pasaba al argumento de la participación ciudadana: “*la falta de recursos humanos, logísticos, materiales y económicos [de la Policía], que son inferiores a los que dispone la delincuencia.*”<sup>166</sup> De allí entonces

<sup>164</sup> Véase: [www.lahora.com.ec](http://www.lahora.com.ec), en las “Ediciones Especiales”. En este apartado las citas y referencias se refieren al mencionado sitio WEB.

<sup>165</sup> En el suplemento más adelante (sección “Violencia genera inseguridad”) se señalaban causas de la violencia: pobreza en la calidad de vida, deterioro de la economía, corrupción, impunidad, desintegración familiar, ingobernabilidad. Igualmente se hacía una clasificación de la violencia: política, económica, intrafamiliar, Derechos Humanos, ajusticiamiento por mano propia. De allí se concluía: “*No hay manera de prevenir las conductas desviadas si no se previene y erradican flagelos como la miseria, el desempleo, la ausencia de opciones creativas y recreativas. Las políticas de prevención de la criminalidad no están orientadas a construir una sociedad más humana ni más justa por eso se dice: Toda sociedad tiene los delincuentes ella se merece.*” Los lugares comunes seguían siendo evidentes.

<sup>166</sup> Este discurso de la precariedad de medios lleva a solicitar recursos, tal como más adelante se señalaba en el documento: “*Quiénes integran la cúpula del Estado deben pensar y recordar que la Constitución estipula como prioridad uno, la seguridad ciudadana, por lo que es necesario dotar de recursos para que la Policía pueda cumplir con su trabajo.*”

surgiría la necesidad de que la ciudadanía actúe<sup>167</sup>. Se señalaba que “*La delincuencia nos lleva un paso adelante: mientras ellos ganan terreno, los ciudadanos perdemos espacio; nuestro pecado: falta de solidaridad.*”

Se puede entender que la visión sobre los “antisociales”, mostrada por el suplemento, es totalmente negativa, apuntalando la distancia entre “ellos” y “la sociedad” (nosotros). El siguiente recuadro ilustra esta perspectiva de la “maldad”:

#### **CÓMO SE HACE UN ANTISOCIAL**

*Pautas de conducta irresponsable y antisocial que empieza en la infancia o en la primera etapa de la adolescencia y continúa en la edad adulta. Entre los signos típicos se encuentran las mentiras, los robos, la holgazanería, el vandalismo, las peleas, huidas del hogar, crueldad física.*

*En la edad adulta se caracterizan por:*

- \* Fracaso o no hacer frente a las obligaciones económicas
- \* Incapacidad para mantener una actividad laboral
- \* Actúan como padres irresponsables

*Llevan a cabo repetidamente:*

1. Destrucción de la propiedad
2. Agresividad, irritabilidad
3. Conductas ilegales
4. Promiscuidad
5. Carecen de remordimientos
6. Incapacidad para mantener relaciones duraderas íntimas, sólidas, responsables con la familia, amigos o compañeras/ras sexuales
7. Ha utilizado armas más de una vez
8. Es físicamente cruel con los animales
9. Es físicamente cruel con otras personas
10. Mentiras frecuentes
11. Robos sin enfrentarse a la víctima
12. Robos enfrentándose a la víctima
13. Menos sumisos a la autoridad, más desafiantes
14. Menor autocontrol
15. Menos cooperativos
16. Más impulsivos
17. Más resentidos
18. Más hostiles, destructores y desconfiados
19. Indiferencia total por los derechos de los demás
20. Temerarios
21. Osados / No temen al peligro

Las salidas serían las siguientes:

- Cambiar nuestra ruta, estar atento a lo que pasa alrededor.
- Cuando se lleva dinero se debe esconderlo bien.
- Hay que tener en cuenta que muchos antisociales pueden estar drogados o alcoholizados, lo que hace que nos veamos más vulnerables hacia los delincuentes.

<sup>167</sup> Se citaba otra voz “autorizada”. El coronel Euclides Mantilla, que ha sido jefe de seguridad de Grupo de Intervención y Rescate, GIR de la Policía señalaba que “*La Policía cubre un porcentaje de aproximadamente el 30% en vigilancia, pero el coronel Mantilla piensa que la seguridad es un tema en el cual están involucrados varios actores como los ministerios de Educación y Obras Públicas, Defensa Civil y el propio ciudadano, cada uno jugando el rol que le corresponde. Si cada actor interiorizara en temas de seguridad, como el maestro enseñando a niños y jóvenes; Obras Públicas, mejorando las condiciones de las malas carreteras que obligan muchas veces al conductor a bajar la velocidad y a detener el auto; corrigiendo la mala iluminación en las calles de nuestras ciudades que ponen en desventaja al ciudadano frente al delincuente.*”



*- Es necesario ceder y mantener una posición ante ellos de calma, y si no estamos preparados físicamente, por lo menos debemos estarlo psicológicamente para hacerles frente. Ahora: si se trata de darle una lección como pegarle o apuntarle con una arma, debemos estar seguros de que estas herramientas las manejamos bien, ya que un mal uso de éstas puede repercutir en nuestra propia seguridad.*  
*- De todos modos, lo mejor que podemos hacer es prevenir, y una manera eficaz de protección es estar informado*

De allí en adelante el documento trabajaría todo el enfoque situacional y la autoayuda. En el documento se incluía también el asunto de los secuestros, asaltos sexuales (incluyendo situaciones sociales), atentados, el abuso del licor, siempre resaltando las medidas de autoprotección. También se hablaba de las armas y de la esperanza en la tecnología (cámaras de video y centros de atención computarizados) manejada por las autoridades.

¿Qué se puede concluir del mensaje anterior? Que la amenaza está en todo lado (ni siquiera dentro de la casa se está seguro) y que la esperanza está en más recursos para la policía, el incremento de medidas de seguridad y la autoprotección.

## **7.4.2.2 La televisión**

### **7.4.2.2.1 Aspectos generales**

La televisión no ha desarrollado un discurso tan elaborado como el de la prensa<sup>168</sup>, como se mostrará en este apartado. Sin embargo, y como lo señala la encuesta de Latinobarómetro (citada por Dammert, 2004) es el medio que tiene el mayor número de consumidores habituales (un 26% ve noticieros toda la semana), en donde un 34% de la población le tiene un alto nivel de confianza<sup>169</sup> (Dammert, 2004). En otras palabras, los medios presentan información que es confiable y relevante<sup>170</sup>, lo que incluye los hechos de crimen y las acciones al respecto (la reacción estatal). Pero, ¿cómo influye la televisión sobre el público?

Un resumen de los hallazgos contemporáneos (a partir de Weitzer y Kubrin, 2004: 515-518) sugiere que:

- a. Los medios juegan un rol sustancial para enmarcar las creencias y miedo al crimen.
- b. La televisión local es la fuente de noticias más importante y produce más miedo al crimen, si se le compara con la televisión nacional.

<sup>168</sup> Pero como señalan Weitzer y Kubrin, 2004: 501 la televisión se diferencia de los otros medios: (i) la televisión tiene un formato visual que la hace más emotiva, frente al radio (escucha) o a los periódicos o revistas (lectura); (ii) los recursos disponibles para cada medio varían considerablemente, con consecuencias para la calidad y profundidad de las investigaciones, en donde la tensión por las ventas es relevante, especialmente para la televisión; (iii) el nivel de competencia varía de un medio a otro, lo cual presiona por el sensacionalismo; (iv) el público toma parte activa más en unos medios que en otros, como sería el caso de los periódicos e Internet, en donde los lectores son altamente selectivos, lo que contrasta con la televisión y la radio.

<sup>169</sup> Warr en 2000 (citado por Weitzer y Kubrin, 2004: 498) señalaba que hay evidencias de que las percepciones públicas del crimen y la distorsión producida por los medios están fuertemente correlacionadas. Pero, mientras que en Estados Unidos el 95% de las personas tienen a los medios como su principal fuente de información respecto del crimen, el Ecuador, tan sólo el 30% de las personas utilizan los medios de comunicación habitualmente como arriba se dijo, lo que hace pensar que papel de los rumores y de información proveniente de la social, así como la victimización, son muy importantes y se juntan a los medios de comunicación.

<sup>170</sup> Como lo señalara McManus en 1994 para EE.UU., según lo citan Romer y otros (2003: 89).

c. La televisión tiene el mayor impacto en la constitución del miedo al crimen en las audiencias, si se le compara con otros medios. como son los periódicos o la radio.

d. Es necesario desagregar el tipo de medio para estudiar su efecto en las percepciones de las audiencias.

e. Es necesario desagregar las audiencias, ya que los mensajes no son recibidos de la misma manera por personas diferentes. Ese sería el caso de lo étnico o de las comunidades con distintos niveles de violencia.

f. Un hecho evidente es que tanto las condiciones del mundo real y la influencia de la televisión (tesis del “cultivo”) se influyen mutuamente en lo atinente de la producción del miedo. Es el caso de las comunidades que sufren más violencia y su relación con los medios (noticias locales), la tesis de la resonancia se verifica.

g. Las noticias locales no afectan en el miedo al crimen a las áreas con bajas tasas de criminalidad, lo que es consistente con otros hallazgos.

h. No se confirma el aserto de que los grupos que tienen bajo riesgo de victimización (mujeres, ricos y ancianos) son especialmente susceptibles a la influencia de los medios.

i. A las anteriores conclusiones se puede agregar que la construcción del miedo y el manejo de la seguridad ciudadana no se circunscriben a un solo evento o a un solo noticiero, y son solo significativos si la violencia y delincuencia se hacen omnipresentes de modo continuo en los medios y en los mensajes diversos que circulan en la sociedad. En otras palabras, las noticias que se dan por televisión corresponden a la categoría *Unobstrusive Issues*<sup>171</sup> y deben ser unidos al conjunto global de las percepciones individuales y de los grupos.

En efecto. Groebel en 1999 (citado por Siqueira, 2001: 42) dice que

[Los] filmes individuales no son el problema. Pero la extensión y la omnipresencia de la violencia a lo largo de la programación de televisión, con una media de cinco a diez hechos agresivos por hora de programación televisiva en muchos países, contribuyen al desarrollo de una cultura agresiva global.<sup>172</sup>

Pero el mecanismo se aclara si se tiene en cuenta, como afirman Ditton y otros (2004) que las percepciones e interpretaciones son más importantes que la frecuencia en el consumo del medio o las características objetivas del material visto. Y las interpretaciones provienen de múltiples fuentes, tanto desde los medios como del entorno (desorden vecinal o rumores). Sin embargo, aunque la mayoría de los estudios se han concentrado en los programas que no son de noticias, se sabe que las noticias televisivas pueden enmarcar las percepciones y las evaluaciones al respecto (Romer y otros, 2003: 89). Y aunque parezca obvio, estos efectos que presuntamente reflejan los eventos en el mundo real y que se quieren relieves, cultivan expectativas estables pero

---

<sup>171</sup> El efecto de la instalación de la agenda será mayor en la medida en que la temática encuentre como único medio de difusión a los mass media (*Unobstrusive Issues*). Pero el público tiene otros accesos a la información, como sería la experiencia directa, por lo que el impacto de los medios de comunicación será menor (*Obstrusive Issues*). Como dicen Hernández y Valdivia (2004: 9), en la seguridad ciudadana son múltiples las fuentes (experiencias personales, familiares y de sociales más próximas), por lo que impacto de la televisión puede ser menor.

<sup>172</sup> Los estudios sobre el impacto de la violencia, tal como los muestra la revisión realizada por Siqueira (2001), se han orientado predominantemente a mirar su impacto en los impulsos agresivos y no a la generación del miedo, esquema en el que cae la misma autora. En este sentido hay un olvido sobre el miedo de las víctimas hacia sus victimarios.

irreales, además de miedos en el público y que son independientes de las tasas de crimen y de sus características (ídem)<sup>173</sup>. Ditton y otros (ídem) señalan que probablemente lo más importante es la interpretación del público frente a las noticias, lo que nos lleva el problema a la esfera de la cultura y la comunicación. Es el encuentro entre los discursos contruidos por los medios y los discursos contruidos por el público. En lo que sigue se analizará el discurso propiciado por los denominados “noticieros de la comunidad” y su estilo para producir miedo.

#### **7.4.2.2.2 Los “Noticieros de la Comunidad” en Quito y su mensaje**

En este apartado el análisis de la televisión se ha restringido a la construcción ideológica los “noticieros de la comunidad”, sin examinar su impacto sobre el público, lo cual sería objeto de un estudio complejo y diferente que está por efectuar para Quito.

Se trabajaron los noticieros de tres canales, Teleamazonas, Ecuavisa y Gamavisión y no se manejaron dos canales de gran audiencia (TC, Canal 10), en razón de que su mayor volumen de información se concentra en la ciudad de Guayaquil.

Estos "noticieros de la comunidad" transmiten noticias de la ciudad de Quito sobre distintas comunidades. Los temas que usualmente tratan se refieren al tráfico vehicular y peatonal, el estado de las vías, las basuras, los parques, los servicios públicos y por supuesto la inseguridad.

Allí las noticias tienen el siguiente formato: el titular (planteamiento del problema), testimonios de los afectados (habitantes o comunidades de la ciudad), a veces la respuesta de una voz autorizada (Policía o Municipio) y conclusiones.

Con un análisis de contenido de unas noticias emblemáticas<sup>174</sup> sobre la inseguridad se pretenden mostrar dos grandes elementos: (a) el énfasis de los periodistas en constituir a estos noticieros en “intermediarios” de las comunidades (“víctimas inermes”) ante las autoridades (“ineficientes que hay que presionar”); y (b) el mecanismo alarmista como discurso constructor del miedo al crimen.

##### A. Periodistas intermediarios

El perfil de estos noticieros (de la comunidad) se enfoca a la intermediación entre comunidades y autoridades, bajo el esquema: comunidad (víctima)→noticiero (intermediario que presiona)→autoridades (negligentes que reaccionan a la presión).

Así se presentaban los problemas en La Mariscal por parte de Ecuavisa:

---

<sup>173</sup> En un estudio de Van Den Bulek (2004) realizado en Bélgica sobre las personas que ven programas de ficción, se encontraron indicios de que la hipótesis del “cultivo” (los que ven televisión y por ello aumentan su miedo al crimen) tiene un alto nivel explicativo, frente a explicaciones alternativas como las correspondientes a las hipótesis del manejo emocional mediante los mensajes percibidos en televisión o la hipótesis de que las personas que tienen miedo al crimen no salen de casa y refuerzan este miedo al ver una televisión que da una imagen distorsionada de la realidad.

<sup>174</sup> Se trabajaron cinco noticias: (a) GAMAVISIÓN, 11 de julio de 2005; (b) ECUAVISA, 20 de julio de 2005; (c) ECUAVISA, 12 de julio de 2005; (d) TELEAMAZONAS, 20 y 21 de julio de 2005 (dos emisiones); (e) TELEAMAZONAS, 7 de julio de 2005. Véase anexo.

*Periodista (voz en off): "Casi un robo a turistas por día se da en el sector de La Mariscal, al norte de Quito. Es la denuncia de sus moradores, quienes no se muestran directamente por temor a represalias".*

*Periodista (voz en off): (presenta el problema)"... el incremento de la delincuencia y de la prostitución. Los moradores exigen a las autoridades acción inmediata."*

O el caso de San Blas (según Teleamazonas):

*Periodista (voz en off): "Y qué podemos decir de esta fachada que crece y crece, como el olvido de las autoridades municipales, que parece poco les importa ver a ésta, la entrada del Centro Histórico, convertida en basurero y urinario, olores que recuerdan la muerte que ha ocasionado la delincuencia".*

La comunidad se presenta como víctima inerte frente a una delincuencia agresora. Aún más, para el caso del sector de La Ronda (en el centro de la ciudad), se agrega la ineficiencia de la Policía y el descuido de las autoridades, según Teleamazonas:

*Periodista (voz en off): (presenta el problema)"... el incremento de la delincuencia y de la prostitución. Los moradores exigen a las autoridades acción inmediata."*

...

*Periodista (voz en off): "Estas quejas son hechas por moradores del tradicional barrio La Ronda, en el centro mismo de Quito. Y es que la delincuencia no da tregua. Y la presencia de la Policía en la plaza de Santo Domingo, a pocos metros de La Ronda no es suficiente."*

...

*Periodista (voz en off): "Los vecinos de La Ronda no comprenden por qué su barrio siendo un sector turístico por excelencia es tan descuidado por las autoridades".*

Y el efecto de la denuncia de Teleamazonas era evidente:

*Presentadora: "... la delincuencia, un tema que preocupa mayormente a la ciudadanía. Bueno, pues la Policía Nacional tomó cartas en el asunto y aseguró que los operativos en este sector y en otros catalogados como 'zona roja' se van a incrementar".*

Lo que fue corroborado por la Policía:

*Policía: "A través de la televisión nosotros hemos receptado las denuncias, la gente ha tenido una fuerte aceptación, nos ha colaborado mucho".*

La intermediación fue evidente respecto del caso de La Internacional (Ecuavisa):

*Periodista: "Esta es la protesta que al momento hacen los moradores de este sector de la capital de la república, pero ellos quieren respuestas de las autoridades; y más adelante van a tener también intercambio de ideas con las principales autoridades que están en el canal."*

Y fue evidente la pugnacidad de los periodistas frente al Administrador de la Zona Sur:

*La delincuencia que campea en esta ciudad, todos lo ven y menos las autoridades. Recibimos al señor José Ignacio Bungacho, quien es el administrador de la zona sur de la capital del Distrito Metropolitano... ¿Qué le parece este gravísimo problema de la inseguridad? La gente amanece a quejarse y como que no tienen respuesta.*

Y las respuestas del Administrador estarían todo el tiempo orientadas a defenderse de los ataques del periodista:

*Presentador: "¿Y cómo [es eso de los] índices delincuenciales?"*

*Administrador zona sur: "Esa es la pregunta para la Policía Nacional. A mí me mandan un informe... Somos responsables del apoyo administrativo y financiero a la Policía."*

*Presentador: "¿Y lo demás que se entienda la Policía?"*

*Administrador zona sur: "Lo demás es una institución encargada, ellos son los..."*

*Presentador: "¿No debería haber una coordinación entre las dos instituciones?"*

*Administrador zona sur: "Sí existe..."*

*Presentador: "Si no como que me suena a lavado de manos."*

*Administrador zona sur: "No, no, no. Existe una íntima coordinación con la Policía Nacional."*

De alguna manera la presentación de las víctimas debe ser ALARMISTA, es decir, que junto con la población inerte y victimizada se encuentra la gran amenaza de la delincuencia. De esta manera, el primer paso en la construcción del miedo son las poblaciones víctimas e inertes, que no son defendidas por un Estado ineficiente y negligente. Pero la construcción del miedo no queda ahí.

## B. El alarmismo

Welch, Price y Yankey, (2002) enuncian cinco elementos que contribuyen desde los medios a la constitución del "pánico moral" y que pueden asociarse también, según nuestro parecer, con el "miedo al crimen": (i) preocupación, (ii) consenso; (iii) hostilidad; (iv) desproporcionalidad; y (v) volatilidad.

(i) La alta preocupación por la conducta de otros y sus consecuencias sobre las creencias dentro la sociedad se pueden medir por la cantidad de artículos o noticias que se den al respecto (idem: 7). Esta perspectiva cuantitativista (que no será aquí manejada) se complementa también, según los autores (idem: 8), con una promoción de los medios del fenómeno como *desconocido e incomprensible*, lo que contribuye a la ansiedad del público respecto de ese problema para la sociedad. De otro lado, el miedo al crimen (léase en palabras de los autores "pánico moral") lleva a que la construcción legal se oriente a combatir el problema de manera punitiva. Es una politización que se orienta a la criminalización y se refleja en las campañas políticas (idem: 9).

Lo curioso de las noticias presentadas por estos noticieros de la comunidad es que nunca hicieron una descripción de los "delincuentes". En este sentido las personas que delinquen son desconocidas y amenazantes.

Más aún, los noticieros de la comunidad todo el tiempo estuvieron abogando por más vigilancia y mejoramiento del entorno urbano, con medidas típicamente situacionales. Veamos:

- Más vigilancia: en donde se presentaron dos elementos de vigilancia, que fueron las videocámaras y la Policía.

Para Chillogallo se presentó por un residente el problema de la videocámara y Policía (a lo que se agregó la iluminación):

*Morador: "Ahí queda la casa de Sucre. Entonces lo que estamos pidiendo que por favor la Policía también dote a la Policía Comunitaria de aquí. Porque tienen un vehículo que anda una cuadra y dos cuadras ya se dañó. Tenemos que estar haciendo colectas para poderle arreglar. Entonces nosotros pedimos que por favor también les ayuden a los señores, porque también ellos son personas como nosotros y quieren hacer lo que pueden, pero no pueden. Entonces también lo que*

*pedimos es que por favor hagan una iluminación a este parque, ya que la iluminación es sumamente oscura. Encima más que hay la cámara de 'ojos de águila' no funciona, pero toditos los árboles le tapan, no pueden filmar todo lo que están haciendo."*

O el pedido de vigilancia para La Mariscal por parte del periodista:

*Periodista (voz en off): "Y no solo eso. En las noches nadie detiene el expendio de droga."*

...

*Periodista (voz en off): "Pero según la Policía el despliegue de más de 80 hombres con recursos logísticos casi completos y le propio servicio de los 'ojos de águila' son muestra de su interés por la zona."*

Este pedido de vigilancia era evidente en el caso de La Ronda, como cuando el periodista señalaba que la presencia de la Policía en la Plaza de Santo Domingo no era suficiente. De igual manera, cuando el periodista se mostró de acuerdo con la propuesta vigilanquista de la comunidad:

*Periodista (voz en off): "Están dispuestos a colaborar con la Policía". Otro morador: "Nosotros les facilitaríamos la vivienda a la Policía para que venga, se esté acá.."*

...

*Periodista (voz en off): "Las peticiones de los vecinos de La Ronda serán escuchadas por la Policía, que intensificará los patrullajes por este sector" (El periodista cierra aquí su reportaje).*

*Presentadora: "Y hay además la propuesta por parte de los moradores del sector de proporcionar una casa, para que de esa forma puedan poner un retén policial. Está ahí la oferta, está la apertura... vamos a esperar a ver cuál es la reacción de la Policía."*

De igual manera al mostrar la reacción vigilanquista (sin opción de mostrar otros actores que propusieran otro tipo de soluciones):

*Periodista (voz en off): "La medida es precautelar la seguridad de la ciudadanía, en especial la de los vecinos de La Ronda. Las requisas, la constante presencia de la Policía son algunos de los métodos para bajar los altos índices de delincuencia en el Centro Histórico de Quito."*

En conclusión, la preocupación se expresa y es afianzada mediante el apoyo e impulso del vigilanquismo.

- Mejoramiento urbano:

Para el caso de La Ronda

*Periodista (voz en off): "Aseguran que existen tres casas abandonadas, las mismas que se han convertido en guarida de ladrones"*

*Otro habitante: "En esta casa vive gente que se dedica a la delincuencia".*

Para el caso de La Internacional:

*Presidente de la cooperativa: "Abandonadas totalmente. No tenemos iluminación que es lo principal vea. Los juegos de los niños, no está un solo columpio habitado. La cancha barrial..."*

*Periodista: "¿Iluminación hace falta acá?"*

*Presidente de la cooperativa: "Iluminación pero total, porque es unos asaltos pero a diario*

...

*Periodista: "¿Iluminación hace falta acá?"*

*Presidente de la cooperativa: "Iluminación pero total, porque es unos asaltos pero a diario esto... son a diario los asaltos. No hay cómo cruzarnos por las calles tranquilamente. Vea esa casa barrial cómo la tenemos... destrozada. Hace unos 25 años nos construyeron y hasta ahora no ha habido una habitación. Entonces pedimos...*

...

*Periodista: "¿Abandonadas estas canchas?"*

...

*Moradora: Doctor Bungacho, le saluda una moradora más de la ciudadela 'La Internacional'. Quisiera hacerle mi pregunta: ¿Cuál es la razón del abandono que existe en esta ciudadela? Sufrimos de alumbrado eléctrico. A las seis de la...*

*Periodista: "No hay iluminación..."*

*Moradora: "No hay iluminación totalmente".*

...

*Presentador: "¿Y el problema de la inseguridad?"*

*Administrador zona sur: "Este problema de la inseguridad. Vamos a tratar con el señor coronel Marco Flores, que lo veo en el video, nos hemos reunido con el señor coronel Marco Flores, con la Administración Zonal, la anterior semana no más, con el señor presidente de todas las brigadas barriales, para ir planificando ya las obras de infraestructura que la administración municipal tiene la responsabilidad, y apoyar a la Policía Nacional".*

Y así, finalmente, se pueden citar las afirmaciones para San Blas (sobre la oscuridad<sup>175</sup>):

*Testimonio de un habitante: "aquí han muerto algunos, aquí han muerto como once".*

*Periodista (voz en off): "Y todo en medio de la oscuridad. ¿Se merece esta suerte San Blas, puerta de entrada al centro histórico más grande del mundo?"*

(ii) El miedo al crimen ("pánico moral"), según Welch, Price y Yankey (2002), requiere de cierto grado de *consenso* entre los miembros de la sociedad, aunque ello no significa que el acuerdo deba ser universal o representativo de la mayoría. Sin embargo, debe existir una creencia relativamente generalizada que el problema es real, que representa un reto para la sociedad y que de alguna manera se debe hacer algo al respecto. Las instituciones sociales comúnmente participan en la formación del pánico social, especialmente los medios, el sistema de justicia criminal, los partidos políticos y las personas que hacen "lobby". (ídem: 10)

Las formas de construir el consenso por parte de los medios es presentar al fenómeno como una gran amenaza para la sociedad y que debe ser combatido por medidas legislativas que penalicen al crimen (ídem).

---

<sup>175</sup> En diciembre de 2005 la administración municipal inauguraría los cambios urbanísticos para la plaza de San Blas, que implicaba una fuerte iluminación.

Es así que estos noticieros muestran al fenómeno delincencial como generalizado. Fue el caso de la noticia sobre La Internacional (resaltado del autor):

*Presentador: "Muchísimas gracias Alex. Un grave problema que venimos insistiendo hace rato respecto particularmente y concretamente en este caso a la inseguridad. **La delincuencia que campea en esta ciudad, todos lo ven y menos las autoridades.** Recibimos al señor José Ignacio Bungacho, quien es el administrador de la zona sur de la capital del Distrito Metropolitano... **¿Qué le parece este gravísimo problema de la inseguridad?** La gente amanece a quejarse y como que no tienen respuesta*

O para el caso de La Mariscal:

*Periodista (voz en off): "Algo en lo que no coinciden los moradores del sector. Pero la Policía también insiste, sin demarcia particular nada se puede hacer contra los delincuentes. **En el barrio prolifera el temor.***

Y en el caso de La Ronda el fenómeno se quería extender a todo el Centro de la ciudad (resaltado del autor):

*Periodista (voz en off): "La medida es precautelar la seguridad de la ciudadanía, en especial la de los vecinos de La Ronda. Las requisas, la constante presencia de la Policía son algunos de los métodos para bajar los **altos índices de delincuencia en el Centro Histórico de Quito.**"*

O extenderlo a toda la ciudad (resaltado del autor):

*Presentadora: "Bueno, es un gran avance el tema de incrementar los operativos en este sector y en otros. Esperamos que se extiendan más y no lleguen sólo en el Centro, sino hacia el sur y hacia el norte de la capital, esos operativos. **Porque la delincuencia es terrible en toda la ciudad.***

Es así que los medios quieren crear el consenso atribuyéndole a la ciudad o a las zonas la cualidad de que están invadidas por el crimen. En otras palabras, todos estaríamos padeciendo del flagelo del "crimen".

(iii) Por definición, el "miedo al crimen" despierta intensa *hostilidad* hacia grupos o categorías de personas a quienes se consideran fuera del orden normal. Esto es impulsado por una dicotomización popular en donde los "malos" o "demonios" se distinguen de los "héroes", en una moralidad que pone en juego el bien frente al mal. Los estereotipos obedecen usualmente a características fácilmente identificables: edad, raza, posible estatus socioeconómico, apariencia física y localización. (Welch, Price y Yankey, 2002: 11).

En el caso de las noticias, ello se dio para el caso de La Mariscal, en donde ante la afirmación de un residente sobre los extranjeros, el periodista le dio la razón (resaltado del autor):

*Testimonio de un habitante: "No son gente de aquí del Ecuador. Son gente extranjera, que se dedica a cometer una serie de fechorías, no... son colombianos, son peruanos... y también gente del África".*

*Periodista (voz en off): "Y no solo eso. En las noches nadie detiene el expendio de droga."*

(iv) Otro elemento señalado por Welch, Price y Yankey (2002) es la desproporcionalidad, que significa que el peligro percibido es más grande que el daño potencial. Esto es claro en las encuestas de victimización, en donde la percepción de miedo es desproporcionadamente más alta que la victimización real. Es decir, la ansiedad



pública es excesiva. De esta manera, la probabilidad de ser asaltado, por ejemplo, es comparativamente más remota, si se compara frente a la evaluación subjetiva que las personas hacen al respecto. Esta exageración se realiza también en los medios de comunicación o por los políticos. Pero parte del problema radica en que la delincuencia trae imágenes de problemas siniestros que se enfrentan al orden social. Es por tanto sinónimo de “degeneración” moral [dentro o fuera de la sociedad] (Welch, Price y Yankey, 2002: 17).

De esta manera, la exageración y la desproporción se asocian al “siniestro” problema del crimen:

*Chillogallo es una zona en donde hay mucha delincuencia y si tenemos encima más parques oscuros...*

*Efectivamente, nos encontramos al sur de la capital [La Internacional]. La delincuencia continúa azotando la capital de la república.*

*[En La Internacional] Periodista: “¿Muchos asaltos se registran...?”*

*Presidente de la cooperativa: “¡Muchísimos! Aquí estamos eeh. todos los días hay asaltos en estas canchas, en esta parte de la quebrada tenemos muchos... consumos de droga.”*

...

*Presentador: “Muchísimas gracias Alex. Un grave problema que venimos insistiendo hace rato respecto particularmente y concretamente en este caso a la inseguridad. La delincuencia que campea en esta ciudad, todos lo ven y menos las autoridades.*

Y es que como en el caso de La Ronda (en donde según el periodista el delito campea), en otras zonas del Centro también se da el problema, sin cifras, estadísticas o datos serios, sino con afirmaciones arbitrarias (resaltado del autor):

*Periodista (voz en off): “Sin embargo, al trabajo de los uniformados se debe sumar la colaboración de la ciudadanía. Este pasaje que sale a la Avenida 24 de mayo y que habría sido escenario de violaciones será más resguardado. **En barrios como La Loma, La Ronda, Ferroviaria Baja entre otros, los operativos se duplicarán por cuanto en esos lugares la delincuencia crece sin medida.***

...

*Presentadora: “Bueno, es un gran avance el tema de incrementar los operativos en este sector y en otros. Esperamos que se extiendan más y no lleguen sólo en el Centro, sino hacia el sur y hacia el norte de la capital, esos operativos. **Porque la delincuencia es terrible en toda la ciudad.***

(v) La volatilidad, según Welch, Price y Yankey (2002), indica que el “pánico moral” (y el miedo al crimen) erupciona repentinamente y de esa manera también disminuye. La volatilidad también tiene que ver con la aparición sorpresiva del delincuente, quien acecha continuamente a su presa y salta de las “sombras” para ejercer sus fechorías.

Como respuesta a esa erupción, se da muchas veces una institucionalización de ese “pánico” (y su respuesta) por medio de la legislación, las prácticas de aplicación de la ley y los métodos de castigo.

Esa volatilidad se refleja en la falta de seguimiento noticioso de los eventos de crimen. Ello no es de extrañar si se tiene en cuenta que en general los medios no hacen seguimiento en el tiempo de las noticias que ellos producen, lo que acentúa la inmediatez, la superficialidad y por tanto la falta de análisis. El crimen se

presenta como puntual, evanescente y amenazador, ya que puede aparecer en cualquier lugar, sin explicación alguna.

Y como se sabe, y se pudo constatar con estos noticieros de la comunidad, el seguimiento es exiguo (quizás de un día para otro, como en el caso de La Ronda), pero no se muestran cuadros consistentes, bien por el seguimiento en el mediano plazo, o por una evaluación ordenada, sistemática, basada en cifras. El evento diario pasa por diferentes zonas, sin coherencia ni continuidad. El crimen aparece y desaparece en cualquier lado.

### **7.5 Conclusiones**

Del presente capítulo se pueden extraer algunas conclusiones relevantes:

- a. Que el fenómeno de percepción de inseguridad y de miedo al crimen está altamente difundido en la población, siendo más grave que la victimización misma.
- b. Que desde la perspectiva del modelo tradicional de “miedo al crimen” y “percepción del riesgo” se encuentra que el miedo es potenciado por: (i) la victimización, (ii) mayor nivel socioeconómico (preocuparse por el delito) desde los individuos.
- c. Que a medida que aumenta el estrato socioeconómico disminuye el miedo a caminar de noche en el barrio en donde se vive, lo que probablemente se asocia a la existencia de mayores medidas de seguridad, en especial de guardias.
- d. Que son los guardias los que proporcionan mayor sensación de seguridad, siendo seguidos por las alamas.
- e. Que contrario a lo que se podría creer, son las personas de edad mediana las que experimentan mayor percepción de inseguridad, no existiendo diferencia entre hombres y mujeres.
- f. Que de los temas de los cuales más se habla son robos y asaltos, sin haber diferencia entre personas victimizadas y no victimizadas.
- g. Que aunque hay una tendencia al discurso punitivo por parte de la comunidad, también se cree que lo socioeconómico tiene que ver. Pero hay personas que al defender el discurso punitivo están reaccionando por tener sensación de inseguridad. Sin embargo, mientras que otro grupo tiende a no favorecer lo punitivo al no sentirse inseguro, algunas personas con inseguridad no defienden las medidas punitivas.
- h. Que los periódicos citan las opiniones y cifras de las fuentes autorizadas, aunque mezclan tal información con lo eventual y anecdótico. Ello marca una diferencia con el manejo que los medios de comunicación le dan al fenómeno del delito: los noticieros de la comunidad están favoreciendo la cultura del miedo, se autoconstituyen como abogados de la comunidad frente al Estado y que aprueban explícita e implícitamente las medidas punitivas, situacionales y vigilanistas.

- i. Los más relevante de las noticias es que el “criminal” está envuelto en un aire de misterio, de desconocimiento, lo que potencializa la sensación de amenaza y agresión. En general no hay una descripción precisa de las personas que delinquen.

El concepto de seguridad que maneja el Municipio es un concepto ambiguo. De un lado se orienta al combate de la delincuencia, bien fortaleciendo a la Policía o bien mediante la instalación de alarmas comunitarias; de otro lado, tal política tiene efectos sobre la disminución del miedo al crimen, ya que, como se dijo en otro capítulo, las alarmas efectivamente disminuyen el temor, en tanto que la existencia de las Unidades de Policía Comunitaria también generarían menos temor en la ciudadanía. En la definición política tímidamente se insinúa el mejoramiento de la percepción, sin planes específicos<sup>176</sup>. La emisión de la información, mediante comunicados y los Informes del Observatorio buscan informar a los medios, a las instituciones y a la comunidad respecto del estado de la violencia y la delincuencia en el Distrito. De esta manera se esperaría que la percepción de inseguridad se ajuste a una visión más realista del fenómeno. Este tema de la información se desarrolla en el siguiente capítulo.

Pero dentro de la política del Municipio no se encuentra un análisis del miedo. En efecto, aunque las encuestas de victimización arrojan cifras que señalan una muy alta percepción de inseguridad (que llega al 70%), no se han estudiado las causas de inseguridad, su distribución detallada (socioespacialmente hablando), el papel de los instigadores del miedo, los imaginarios e ideas sobre el crimen, los estereotipos. En este sentido, cualquier política que se adelante respecto de combatir la alta percepción de inseguridad estará basada en una altísima falta de información.

De hecho no se conoce el papel de los estereotipos en el miedo al crimen y no se sabe tampoco cuánto están incidiendo en la política de seguridad. Los linchamientos y los crímenes de odio son desconocidos y tampoco hay una evaluación de criminalización de grupos sociales. Sin duda, el estudio de los grupos focales a diversos segmentos de la sociedad quiteña ha arrojado algunos resultados. Se confirma por ejemplo el miedo a los negros, colombianos y peruanos, a los costeños y se reafirma la idea de la vulnerabilidad de la mujer.

De otro lado no se han identificado los miedos sociales que se mueven en la esfera privada y no se conoce la manera de cómo circulan los rumores sobre el crimen, vandalismo o pandillismo en las comunidades.

En términos de control político no se conoce si existe un beneficio de grupos privados frente al miedo y si algunos grupos sociales se están beneficiando más que otros en la política de seguridad. En consecuencia no se conoce el impacto sobre el miedo al crimen, como un diferencial más que pueda darse en la calidad de vida.

---

<sup>176</sup> Véase por ejemplo MDQM (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito) (2004a), que aunque plantea una relación con los medios de comunicación, ello no se ha concretado en ninguna actividad concreta. Para un caso específico (Zona Centro) véase “Plan de Seguridad y Convivencia Ciudadana” (Zona Centro), en: En: <http://www.quito.gov.ec/municipio/administraciones/zcentro/vidap3.htm> que igualmente no plantea ninguna actividad concreta frente a la percepción.

Pero más allá, y finalmente, cabe sospechar que se da una invisibilización de lo que sería la “causa” principal del miedo: las personas que delinquen. Esa invisibilización, como se señaló en el comienzo del capítulo, lo que evidencia es una exacerbación del temor, pues el “delincuente” es un desconocido que amenaza la vida de las personas. Lo más desconocido, en últimas, es el “villano”. Y el miedo se alimenta de muchas otras fuentes. En consecuencia, la tranquilidad ciudadana no estaría construyéndose alrededor del manejo de las personas que delinquen, sino del tranquilizamiento de las medidas situacionales de la seguridad: policía y comunidades vigilantistas.