

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador  
Departamento de Asuntos Públicos  
Convocatoria 2014 – 2016

Tesis para obtener el título de maestría en Estudios Urbanos

La Seguridad Ciudadana y la influencia de la participación ciudadana en las estrategias de  
prevención del delito. El caso del barrio de San Juan, Quito, Ecuador, 2009-2014.

María Fernanda Vázquez Campos

Asesor: Marco Córdova Montufar

Lectores: Marc Martí y Alfredo Zavaleta

Quito, abril de 2017

## **Dedicatoria**

Para mi madre Gloria Enriqueta Campos Albarrán quien siempre me brindó su apoyo incondicional. A mi padre y mi hermana, quienes también han formado parte de esta experiencia. Gracias por su amor y paciencia.

A todos los amigos que formaron y compartieron de esta experiencia con un café o con una copa de vino, intercambiando alegrías, preocupaciones y tristezas.

## Tabla de contenidos

Resumen .....	IX
Introducción.....	1
Fundamentación del problema.....	2
Pregunta e hipótesis .....	6
Enfoque teórico.....	6
Metodología .....	7
<b>Capítulo 1</b> .....	10
La Seguridad Ciudadana.....	10
1.1. La seguridad ciudadana .....	10
1.1.1. Violencia urbana. Una lucha de la seguridad ciudadana .....	12
1.1.2. El enfoque local de la política de Seguridad Ciudadana .....	14
1.2. El enfoque preventivo en la Seguridad Ciudadana .....	17
1.2.1. Aplicaciones de los modelos de prevención .....	17
1.3. La criminología crítica.....	19
1.3.1 Modelos de prevención del delito.....	20
1.3.2. Prevención del delito situacional.....	21
1.3.3. Cómo intervenir el espacio.....	23
1.3.4. Prevención del delito social.....	25
1.3.5. Prevención del delito comunitario.....	27
1.4. La participación ciudadana como elemento estratégico en la Seguridad Ciudadana .....	29
1.4.1. Confianza, Redes Sociales y Normas sociales .....	32
<b>Capítulo 2</b> .....	37
¿Cómo se enfrenta la inseguridad en Ecuador? .....	37

2.1. Quito: Las políticas de Seguridad Ciudadana.....	37
2.1.2. Puesta en marcha: las estrategias de seguridad ciudadana en el DMQ.....	38
2.1.3. La prevención del delito, la principal estrategia .....	39
2.2. La participación ciudadana en Ecuador .....	41
2.2.1. La participación ciudadana en el campo de la seguridad .....	43
2.2.1. La policía comunitaria en Quito.....	45
2.2.2. Los comités de seguridad .....	47
2.3. Administración zonal Manuela Sáenz: el peligro asecha .....	49
2.3.1. El barrio de San Juan.....	53
2.3.2. El Comité barrial y la formación de los Comités de Seguridad .....	55
<b>Capítulo 3</b> .....	<b>58</b>
La participación ciudadana y la prevención del delito en el barrio San Juan en Quito, Ecuador.....	58
3.2. La prevención del delito situacional y comunitario.....	60
3.2.1. Vigilancia natural .....	60
3.2.2. Territorialidad .....	62
3.2.3. Mantenimiento del espacio público.....	65
3.2.4. Comités barriales de seguridad .....	68
3.2.5. Policía comunitaria.....	71
3.2.5. Percepción de inseguridad.....	74
3.3. Participación ciudadana .....	76
3.3.1. Normas sociales.....	76
3.3.2. Redes de participación .....	81
3.3.3. Confianza .....	86
<b>Conclusiones</b> .....	<b>89</b>

Glosario .....	96
Lista de referencias .....	97

## **Figuras**

Figura 2.1. Estructura organizativa del Comité Barrial.....	48
Figura 2.2. Encuesta de Victimización, Quito, 2011 .....	50
Figura 2.3. Crimen y espacio urbano en Quito.....	51
Figura 2.4. La inseguridad en la zona centro de Quito, Ecuador, 2011 .....	52
Figura 2.5. Circuito San Juan .....	57
Figura 3.1. Calle Guatemala, barrio San Juan, 2016 .....	60
Figura 3.2. Calle Tapí, barrio de San Juan, 2016 .....	61
Figura 3.3. La Independencia; mirador la Independencia; 2016 .....	62
Figura 3.4. Canchas, barrio San Juan, 2016 .....	63
Figura 3.5. Parque La Luna, barrio San Juan, 2016 .....	63
Figura 3.6. Casa barrial y a un costado el mercado San Juan, Barrio San Juan 2016.....	65
Figura 3.7. Rehabilitación del espacio público en el circuito San Juan, Quito, Ecuador ....	66
Figura 3.8. Reunión del comité de seguridad, barrio San Juan, 2016 .....	70
Figura 3.9. Tabla de registro de las infracciones y detenciones realizadas semanalmente, UPC de la Basílica, 2016.....	73
Figura 3.10. UPC Matovelle, sector San Juan, 2016.....	74
Figura 3.11. Escalinatas de la calle Bombona, esquina Carchi, 2016 .....	76
Figura 3.13. Marcha por la seguridad, barrio San Juan, 2016.....	79
Figura 3.14 Grupos sesenta y piquito, barrio San Juan, 2016 .....	82
Figura 3.15. Coronación de las reinas del barrio San Juan, 2016 .....	85

## **Tablas**

Tabla 1.1. Cuadro operacional.....	34
Tabla 2.1. Objetivos de las estrategias de prevención del delito .....	46
Tabla 3.1. Modelo de gestión para resolver conflictos en la comunidad .....	78

## **Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis**

Yo, María Fernanda Vázquez Campos, autor de la tesis titulada La Seguridad Ciudadana y la influencia de la participación ciudadana en las estrategias de prevención del delito. El caso del barrio de San Juan, Quito, Ecuador, 2009-2014., declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, abril de 2017



María Fernanda Vázquez Campos

## Resumen

En los últimos años el país de Ecuador ha transformado sus ciudades en grandes centros urbanos. El abastecimiento y la eficiencia de los servicios públicos de las zonas urbanas, que continúan el proceso de expansión, ha sido desbordada puesto que los malestares en la cuestión pública van desde el problema de transporte, el suministro de agua potable, la cobertura educativa, los servicios de salud y el servicio de seguridad pública. El tema de la inseguridad y la violencia se encuentra presente en la vida social, que se intensifica en algunas zonas de las ciudades que entre ver los problemas sociales que afectan a los ciudadanos que habitan la ciudad. El aumento de la inseguridad ocasionado principalmente por el crecimiento de delitos comunes, pero que derivan de otras cuestiones sociales, ha afectado los espacios de convivencia ciudadana. En la actualidad estos espacios son trabajados, desde el enfoque de la seguridad ciudadana, a partir de los modelos de prevención del delito que busca generar un proceso de organización barrial en las zonas afectadas por la inseguridad. Estos modelos tienen como base teórica a la criminología crítica, acompañados por el ámbito de las organizaciones internacionales al influir en un cambio de paradigma que va de la noción de seguridad pública a la seguridad ciudadana, que se enfoca en la prevención del delito en vez de apostar por la represión de esta acción. Estas estrategias apuestan por la capitalización de las acciones a partir de la organización a nivel barrial, ya que la participación ciudadana a nivel local permite que las estrategias de prevención del delito situacional y comunitario sean los catalizadores de la organización con el fin de disminuir la inseguridad, recuperando los espacios de sociabilización, cuestión que nos lleva a cuestionarnos ¿De qué manera la participación ciudadana se apropia de las estrategias de prevención del delito para alcanzar los objetivos de la seguridad ciudadana en el Barrio de San Juan, Quito, Ecuador?

Ante dicha interrogante, el Barrio de San Juan ubicada en el centro de Quito, Ecuador permite investigar la influencia que las estrategias han tenido en la organización del barrio, donde se observa el proceso de apropiación de algunas de las acciones preventivas.



## **Introducción**

La seguridad ciudadana es un tema que durante los últimos años ha tomado relevancia, cuyo discurso aborda temas de democracia, legitimidad y seguridad en todos sus aspectos. De los principales ejes que se desarrollan dentro de este tópico es la disminución de la inseguridad urbana, específicamente aquella que proviene de los actos delictivos contra la propiedad y las personas; es desde este enfoque que se proponen acciones de carácter preventivo situacional, social y comunitario para abordar el problema de inseguridad. Cabe mencionar que estas estrategias se diseñan con base en modelos teóricos de la criminología crítica, que respalda a la prevención como la forma de incidir en los factores para delinquir. La presencia de la participación ciudadana no está desligado de esta construcción, ya que para consolidar esta noción de seguridad integral, se apela por un sujeto más activo en la planeación y gestión de su entorno. En este sentido, se busca integrar al sujeto a través de mecanismos de participación ciudadana, cuyas acciones se hacen evidentes en los comités de seguridad, en las alarmas comunitarias y los botones de seguridad. De igual manera genera procesos de articulación entre la ciudadanía, promoviendo la convivencia pacífica a partir de la confianza, las redes y normas sociales.

La pertinencia de este trabajo es observar y explicar si las estrategias de prevención junto a los mecanismos de participación, han contribuido a fortalecer la noción de seguridad ciudadana. Para responder a esto, se eligió el barrio de San Juan, en Quito, Ecuador, que presenta características de inseguridad y organización, que nos permitirá explicar el proceso de construcción de seguridad ciudadana.

El primer apartado presenta el marco teórico. Comienza con la discusión de qué es la violencia y cómo se ha ubicado en dentro de la seguridad ciudadana. Hacemos un recorrido desde la criminología crítica y sus aportes teóricos acerca de la prevención del delito y cómo está se ha configurado bajo los tres modelos existentes: el situacional, el comunitario y el social. Para explicar cómo se da el proceso de construcción de la seguridad ciudadana y la manera en qué se busca alcanzar los objetivos de esta, se presenta el tema de participación ciudadana, a través de los mecanismos propuestos desde los programas de prevención. Esta participación ciudadana se analiza a partir del concepto de capital social de Robert Putnam, que permite explicar los

objetivos de los programas de prevención, cuyos resultados apuntan a una participación activa, a disminuir la inseguridad y mejorar la convivencia ciudadana.

El segundo capítulo presenta la situación de la seguridad ciudadana en Ecuador, partiendo de cómo el concepto se ha insertado en las políticas del Estado. Se describe la manera en que este concepto se integra en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), junto a las estrategias de prevención del delito. Se aborda el tema de la participación ciudadana en Ecuador, cómo funciona a nivel general y cómo se adopta desde el campo de la seguridad. Por lo anterior se describen los actores a nivel de aplicación de los programas de prevención del delito: la policía comunitaria y los comités de seguridad; seguido de la presentación del caso de estudio, el barrio de San Juan, ubicado en la administración Manuela Sáenz.

El último capítulo presenta los datos y el análisis de estos. La estructura del capítulo parte de la operacionalización de las variables de prevención y participación ciudadana. Por lo cual se presenta en el siguiente orden: 1) la prevención del delito situacional (vigilancia natural, territorialidad, mantención del espacio público); 2) la prevención del delito comunitario (comités de seguridad, policía comunitaria, percepción de seguridad); 3) las normas sociales (relación entre los vecinos, obligaciones y expectativas, índice de criminalidad); 4) las redes sociales (pertenencia a otros grupos, actividades iniciadas por los vecinos y con otros grupos, problemas de convivencia); 5) la confianza (con la comité, con la institución policial, el acceso a la información).

### **Fundamentación del problema**

La seguridad ciudadana es un concepto en debate en cuanto a su definición, pues se considera multicausal y se aborda desde diversos puntos estratégicos de las políticas de gobierno. Esta se diferencia del concepto de seguridad tradicional dirigida a salvaguardar la paz y el orden público, bajo un modelo represivo y no preventivo. Sin embargo, la seguridad ciudadana tiene un contenido más complejo que podemos entenderla como propone Córdova (2007) "...el resultado de un sistema que neutralice las amenazas de la violencia civil, no a través de lógicas de coerción, sino permitiendo que la misma dinámica de interrelación de la sociedad resuelva su conflictividad" (2007, 260).

La respuesta que se da a la situación depende del enfoque de gobernanza que emplee, pues tenemos dos posturas políticas: la conservadora y la progresista. La primera desarrolla su trabajo en la línea del control a través del endurecimiento de las leyes, la criminalización de ciertos grupos etarios o socialmente identificados como peligroso; la segunda postura busca reforzar los derechos sociales que ayude a la construcción de ciudadanía, mientras que las políticas de seguridad están bajo la noción de prevención (Carrión 2007), aunque no desaparece el ejercicio del uso de la fuerza. Este enfoque “reitera la importancia de la prevención entendida como una acción que complementa las iniciativas de control” (Dammert 2005), que genera estrategias alternativas de integración social de los grupos vulnerables, donde los factores estructurales han mermado la calidad de vida buscando así el bienestar de los individuos a través de la participación. En este sentido la noción de seguridad ciudadana...

...implica voluntad política para la prevención y la disuasión del delito, la corresponsabilidad o coproducción de la seguridad y la intervención focalizada e integral en zonas o polígonos definidos mediante diagnósticos de factores de riesgo y detonantes del delito y la violencia. (Zavaleta Betancourt y Bielefeldt Astete 2013, 95)

La ciudad como territorio presenta diversos problemas entre los cuales destacamos la violencia e inseguridad, que tienden a concentrarse en las ciudades más grandes (Janoschka 2005, 12), que se refleja en las transformaciones del urbanismo, en los comportamientos de la población, en la interacción social y en la militarización de las ciudades (Carrión 2003, 13).

Este fenómeno ha contribuido a un cambio de dinámicas dentro de las ciudades, al dar paso a las estigmatizaciones personales como territoriales que dirigen su atención en mayor medida a los grupos vulnerables, que son excluidos de la sociabilización urbana. También la presencia de los medios de comunicación en torno a los problemas de inseguridad producen una exaltación del problema, a través de canales de prensa y televisión, insertando la violencia en la vida cotidiana (Carrión 2003, 31), que genera un proceso de estigmatización a partir de la distinción de espacios seguros y no seguros (Janoschka 2005, 14).

La constante presencia de eventos delictivos en la ciudad ha dado pauta para que el gobierno genere alternativas en cuanto a las políticas criminales. La primera dirigida a la represión del delito y la segunda a la prevención del delito. Esta última, se configura dentro del esquema de la seguridad ciudadana como parte de una estrategia específica para contrarrestar las dificultades

que generan los problemas de seguridad en la ciudad, con programas de prevención que ayuden a generar cohesión entre los ciudadanos y fortalezca el tejido social.

La prevención del delito se convierte en una estrategia de intervención para las ciudades. Estas intervenciones Sozzo (2000) las divide en tres grupos: la prevención situacional-ambiental, la prevención social y la prevención comunitaria (Sozzo 2000). Cada una interviene con el objetivo de reconstruir la seguridad urbana. Por lo cual, la definición de prevención del delito está encaminada a “todas las políticas, medidas y técnicas, fuera de los límites del sistema de justicia penal, dirigidas a la reducción de las diversas clases de daños producidos por actos definidos como delitos por el estado” (Van Dijk 1990, 205).

En las estrategias se localizan tres niveles de intervención preventiva: la primaria, la secundaria y la terciaria (Selmini 2009). El nivel primario que se encuentra dirigida a la toda la población, el nivel secundario actúa sobre grupos específicos que se encuentren en riesgo de incurrir en algún acto delictivo y, el nivel terciario es la intervención de los actores que ya han cometido una infracción, es decir, los delincuentes conocidos (Sozzo 2000, 107).

A continuación se describen las estrategias de prevención del delito. La primera estrategia, la situacional-ambiental tiene como objetivo disminuir los espacios que propensos a generar situaciones de riesgo. Hough (citado en Sozzo 2000), caracteriza esta estrategia como:

...a) medidas dirigidas a formas altamente específicas de delito; b) que involucran el management, diseño o manipulación del ambiente inmediato en que estos suceden; c) en un modo tan sistemático y permanente como sea posible; d) de forma tal de reducir las oportunidades de estos delitos; e) tal como son percibidos por un amplio conjunto de potenciales ofensores. (Sozzo 2000, 106-107)

Busca reducir los actos delictivos en particular los que atentan contra el patrimonio, para reconfigurar simbólicamente los espacios a partir del diseño de espacios en la ciudad que son identificados como inseguros. En este sentido el espacio urbano es entendido como “un sistema que está compuesto por un conjunto de elementos donde interactúan con funciones interdependientes, entre lo físico o construido, lo social y lo natural” (Martínez 2011, 84).

La segunda estrategia es la prevención social. Explica el fenómeno de la criminalidad a partir de la relación entre las políticas económicas y las políticas sociales. Existen dos tipos de

intervenciones dentro de la estrategia, el anglosajón y el francés (Selmini 2009). El primero tiene como objeto "...las causas o predisposiciones sociales y psicológicas que hacen a los individuos o los grupos sociales producir delitos" (Sozzo 2000, 114). Apunta a modificar la estructura de oportunidades de los grupos vulnerables, que posibilite la adaptación al entorno social en el que se encuentran. En el contexto francés, la prevención tiene como objeto la solidaridad, la integración y la localidad, que aborda factores sociales como las condiciones de vida, de organización, de exclusión social, que se encuentran a nivel administrativo local de la ciudad (Sozzo 2000, 118). Los agentes de cambio que ayudan a estas transformaciones son al Estado y a las organizaciones civiles.

La tercera estrategia, la comunitaria, tiene como objeto y actor de las intervenciones a la comunidad o el vecindario (Sozzo 2000). Esta táctica busca movilizar a los individuos y los recursos de la comunidad que permitan establecer una relación de cooperación con las instituciones del Estado, pues se "...enfatisa el involucramiento de la ciudadanía en las iniciativas a desarrollar a nivel local" (Dammert 2005, 126), cuya apuesta es establecer un control social informal. En este sentido la seguridad "...es un objetivo que no puede ser alcanzado solamente por la policía sino que depende del nivel de control social informal que resulta del uso e interacciones que tienen lugar en la calle" (Ariza 2010, 02:15).

En este sentido la participación ciudadana dentro de las estrategias es relevante, al estar enmarcada bajo la noción de democracia y de prevención. Busca reconciliar a la comunidad con la institución, a través del fortalecimiento del ámbito democrático desde el aparato gubernamental, que genere empatía con la sociedad por medio del compromiso social (Ziccardi 2004, 10). Por ello se trabaja en dos ejes: la convivencia ciudadana y la legitimación de las acciones gubernamentales.

La participación ciudadana no se limita a las organizaciones formales que el Estado reconoce sino también a las informales, capaces de fortalecer el vínculo deteriorado por las crisis estructurales reflejadas en las políticas urbanas, planeadas y ejecutadas desde arriba que han resultado en la pérdida de legitimación. Por lo anterior, el Estado ha establecido políticas dirigidas al ámbito local que ayuden a "fortalecer la participación ciudadana, su legítima representatividad y la equidad social,..." (Bonilla 2007, 18).

Frente a las demandas de la sociedad organizada, el Estado bajo la noción de gobernabilidad democrática focaliza los programas en el ámbito local, con base en la gestión de la planeación estratégica. Es aquí donde el concepto de seguridad ciudadana, prevención del delito y participación ciudadana se articulan, como mencionan Blanco y Vargas (2006) "...propone al ciudadano no solo como objeto de protección, sino que como sujeto activo de su propia seguridad. [...] introduciendo la participación de diferentes organismos distintos de los estatales tradicionales (2006, 1).

Por tal motivo, el conocimiento de las problemáticas parte desde el ámbito local por la relación directa con el espacio y los ciudadanos, que ayuden a establecer objetivos que mejoren la calidad de vida de la población (Dammert 2005, 51). En este sentido los actores involucrados, la policía y los habitantes, lograrán articular las necesidades y las respuestas, al vincular las aspiraciones y las respuestas por parte de las autoridades (Borja 2002, 13).

### **Pregunta e hipótesis**

Se considera que las estrategias de prevención del delito están dirigidas a la población en general (intervención primaria), donde la organización parte del tema de seguridad. La participación ciudadana juega un papel importante para mejorar la convivencia ciudadana, como un mecanismo que minimiza la inseguridad y al mismo tiempo cumple la función de generar procesos de control social informal y de legitimación. En este sentido la participación ciudadana funge como base para la organización, cuyo ejercicio permite la vinculación de los ciudadanos en una causa común que ayuda al alcance de los objetivos previstas en las estrategias de prevención del delito situacional y comunitario. Por tal razón nos preguntamos ¿De qué manera la participación ciudadana incide en las estrategias de prevención del delito para alcanzar los objetivos de la seguridad ciudadana?

### **Enfoque teórico**

Para analizar el proceso de participación ciudadana en las estrategias de prevención del delito se utilizan los modelos de prevención del delito ambiental y comunitario. Cabe señalar que a pesar de que teóricamente existen tres modelos, dos son los que permiten acercarse al objeto de estudio

de manera territorial y social. Ambos consideran a la participación ciudadana como elemento fundamental para el alcance de los objetivos de la seguridad ciudadana en diferentes aspectos. Como menciona Espín (2010)

Actualmente, las políticas públicas destinadas a controlar el delito se enmarcan, por lo general, en dos grandes modelos teóricos. Por un lado, el de estrategia preventiva, que promueve reformas institucionales y la corresponsabilidad de la comunidad en el control preventivo. (Espín 2010, 14)

Ambos modelos parten de supuestos criminológicos que apuntan a entender el problema de la inseguridad desde otros campos. En este sentido el modelo ambiental responde al aspecto material de la estrategia, que abarca la vigilancia natural, la territorialidad y la mantención del espacio público. Estos aspectos permiten hacer un acercamiento al vínculo que la comunidad tiene con los espacios que integran su espacio, donde la participación ciudadana se hace indispensable para establecer lazos con él, cuya lógica es a mayor relación con el espacio, se cuidará y se existirá una reapropiación del mismo.

La prevención del delito comunitario permite observar la forma en que se organiza la comunidad alrededor de sus problemáticas. Para ello es necesaria la articulación de los elementos que integran este enfoque que son los comités barriales de seguridad (la organización cívica), la policía comunitaria (organización institucional), junto con la comprensión de la percepción de inseguridad del entorno.

En ambos enfoques, la incidencia de la participación ciudadana es fundamental para el logro de los objetivos, por lo que el análisis de cómo es el proceso de organización en el marco de las estrategias resulta importante.

### **Metodología**

Para llevar a cabo la investigación se seleccionó el barrio de San Juan, ubicado en la zona centro de la ciudad, cuyas características de inseguridad lo hacen parte de las zonas peligrosas del centro de la ciudad de Quito. También el hecho de que exista una organización comunitaria hace posible observar la manera en que el barrio se ha insertado en el proceso de prevención del delito a partir de la participación de sus moradores.

La problemática de la violencia y la delincuencia es abordada a través de la prevención del delito de acuerdo a las tres formas de intervención, situacional, social y comunitario. Todas buscan generar y mantener una participación activa como parte del proceso de consolidación de las estrategias de prevención, así como en la organización de actividades en beneficio de estas. De estas tres, la prevención situacional y comunitaria serán el objeto de investigación.

Para analizar las estrategias de prevención se utilizaron indicadores tal como la vigilancia natural, la territorialidad, la mantención del espacio público, el comité de seguridad, la policía comunitaria y la percepción de inseguridad.

La medición de la participación ciudadana siempre ha sido tema de debate en las investigaciones. Para esta pesquisa la participación ciudadana se abstrae de las estrategias de prevención, aunque no se elimina su análisis como una acción. Sin embargo entender cómo este elemento actúa articula a ambos actores, nos ayudará a determinar el grado de cohesión entre la población y junto con ello el grado de confianza con las instituciones participantes. Por ello el concepto de capital social desde la noción de Putnam será entendido como “la forma de normas compartidas, saberes comunes, reglas de uso y se subraya que es un medio para solucionar problemas de acción colectiva” (Ostrom, Ahn y Olivares 2003, 164). Asimismo, como menciona Putman (citado en Durston 2000) “...son aspectos de las organizaciones sociales, tales como las redes, las normas y la confianza, que facilitan la acción y la cooperación para beneficio mutuo” (Durston 2000, 8-9).

Las diversas formas en que los autores abordan el tema de capital social, señalan tres particularidades que sirven de base para el estudio de la participación y acción colectiva. Siguiendo a Putnam son: 1) las redes sociales, 2) las normas sociales y 3) la confianza (Gardy, Espinoza y Flores Vega 2011).

Para la recolección de datos, se utilizaron técnicas del método cualitativo tales como la observación, la recopilación e investigación documental, la entrevista y los registros fotográficos, que se presenta en el cuadro de operacional del primer capítulo, en el que se desagregan las variables, las dimensiones y los indicadores de la investigación.

Cabe señalar que la delimitación territorial del objeto de estudio no se basó en la división institucional, puesto que en el ámbito de la seguridad San Juan es visto como un sector que lo



conforman este barrio y siete más; barrios cuyo característica de pertenencia es a nivel operativo. Pero es propiamente en el barrio donde las intervenciones de prevención se han implementado.

Las dificultades que se presentaron durante la investigación fue la unidad de análisis: el barrio. Las fuentes oficiales de información acerca de cómo funcionan territorialmente las zonas según la división institucional, cuyo trabajo lo realiza la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, determina que el sector de San Juan lo conforman al menos siete barrios, cada uno con características diferentes lo que implicó delimitar el territorio al barrio. Por tal motivo se consideró apropiado partir de la unidad barrial San Juan, para explicar la las estrategias de prevención del delito y la participación ciudadana, en el marco de la seguridad ciudadana.

## **Capítulo 1**

### **La Seguridad Ciudadana**

#### **1.1. La seguridad ciudadana**

Los conflictos que se suscitaron en la última mitad del siglo XX y las necesidades de la sociedad emergente en las ciudades, los debates por los derechos humanos establecieron el objetivo, sin hacerlo explícito, de mejorar la convivencia entre el Estado y la sociedad.

Para el Estado la seguridad a través de la historia ha significado el resguardo de la soberanía y la integridad territorial (Moller 1996, 775) pero dicho enfoque ha sido insuficiente, al descuidar el aspecto social de sus territorios que desgasta la relación entre el Estado y la sociedad. Ante estas realidades los organismos internacionales reformularon los conceptos de seguridad y desarrollo en la agenda pública, que incluyen tareas de seguridad, paz y desarrollo (Hernández 2007).

Para el ámbito internacional, las transformaciones que se producen en las relaciones sociales se propician por las condiciones desfavorables a consecuencia de los cambios económicos, políticos, sociales y culturales. La presencia de nuevas amenazas a la vida humana trajo consigo la reformulación de los conceptos de desarrollo humano y seguridad humana. El primero aborda cuestiones de equidad. Considera las problemáticas ambientales y sociales (educación, empleo, salud) que le permiten al individuo mantener una calidad de vida adecuada, mientras que el segundo concepto aborda dos aspectos principales: 1) la seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión y 2) la protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad (PNUD 1994, 5-26).

El enfoque de seguridad humana considera tres problemáticas a ser atendidas: la sostenibilidad o no, de una transformación cualitativa de las guerras y conflictos armados; el cambio en la naturaleza de las amenazas potenciales que puedan generar nuevas guerras; el impacto de las causas sociales, que involucran a nuevos agentes y el papel de la gobernanza local (Hernández 2007, 20).

Ambos conceptos abarcan diversos ámbitos en conflicto, lo que genera un debate en las nuevas dimensiones de la seguridad. En este sentido, el manejo y la contención de la violencia es el problema central de esta dimensión; se reconoce como multicausal al incorporar las amenazas

potenciales que provocan cambios “...en la lógica del urbanismo; [...] en los comportamientos de la población; [...] en la interacción social [...] y en la militarización de las ciudades [...], todo esto en detrimento de la reducción de la calidad de vida de la población (Carrión 2008, 112).

Esta multicausalidad genera un cambio estructural al interior de los Estados y sus políticas. Bajo esta transformación, la formulación de las políticas de seguridad ciudadana se desarrollan en torno a “...un bien global que trasciende a los Estados; hacía abajo, en donde la persona es el sujeto final de la seguridad...” (Armiño 2007, 62).

En 1994, el concepto de seguridad ciudadana se da a conocer por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este cambio incidió en la reestructuración de las instituciones de los Estados para facilitar la ejecución de los programas a través de “...formas de cooperación multilateral o interestatal...” (Armiño 2007, 62), sujetas a las bases propuestas por los organismos internacionales, adoptadas para enfrentar las inseguridades en el ámbito urbano. En este sentido el Estado se encarga de propiciar los mecanismos necesarios para que el *desarrollo humano* y la *seguridad ciudadana* alcances los objetivos establecidos.

Por estas transformaciones, la intervención se realiza alrededor de generar oportunidades que ayuden al individuo a disminuir el nivel de incertidumbre, que le permitan cumplir con las obligaciones ciudadanas y al mismo tiempo ejercer sus derechos sin ninguna complicación. Esta postura se basa en dos nociones: en la “libertad de temores” y en la “libertad frente a la necesidad” (Bassedas 2006, 49). La primera busca resguardar a la sociedad de la violencia física que se gesta en zonas de conflicto, que elimine la violencia o lo que supone un riesgo en la cotidianidad de las personas; la segunda se enfoca en el nivel de satisfacción del individuo ligado a un bienestar mínimo que cubra las necesidades básicas (económico, alimentario, sociales, medioambientales y de salud) (Krause 2005, 23). Los enfoques de prevención del delito situacional y comunitario los ubicamos en la noción “libertad de temores”.

Los primeros países en adoptar el enfoque son Canadá y Noruega, quienes fundan la Human Security Network en 1998; impulsan acciones a favor de la seguridad humana y de los derechos humanos, al prevenir los conflictos y dar paso a la democracia (Bassedas 2006, 52); parte de una visión tradicionalista que enfrenta los problemas desde la necesidad de mantener seguro a los individuos, en términos de vigilancia. En cambio Japón adoptó a la seguridad ciudadana en su

forma “Libertad frente a la necesidad”, que trabaja el área social para contrarrestar la segregación social generados por los procesos de modernización (Krause 2005, 23).

En este sentido, la noción de seguridad ciudadana busca el bienestar de la población desde diversos campos de acción, pero es en el campo de la seguridad donde los mecanismos de modernización son observables en el sistema penal, el sistema penitenciario y el ámbito policial (Córdova 2015, 154-155). La seguridad ciudadana es entendida como un proyecto que opera para disminuir las inseguridades, a partir de reformas institucionales que permiten el diseño de políticas que protejan los derechos humanos y las necesidades de la población que “...actúa como un encuadre, una forma de describir o enmarcar las actividades que estaban llevando a cabo, lo que permitía establecer un vínculo entre una variada serie de iniciativas de forma que tuvieran mayor coherencia” (Krause 2005, 21).

La seguridad ciudadana representa la oportunidad de modificar las estrategias de intervención para afrontar la violencia y la delincuencia urbana, ya que enfatiza la noción y ejercicio de la prevención por medio de acciones “...no violentas, como las negociaciones pacificadoras y la construcción de paz, antes que la disuasión y el uso de la fuerza” (Mack 2005, 12).

### **1.1.1. Violencia urbana. Una lucha de la seguridad ciudadana**

La violencia es un fenómeno que acompaña a la historia humana, por lo que comprender las causas o los factores que la reproducen es un ejercicio que la acompaña. En las últimas décadas el rápido crecimiento de las ciudades ha generado cambios en la lógica del urbanismo, que influye en el crecimiento de la violencia y delincuencia que

...erosionan la ciudadanía, se caracterizan por ser difusas, ubicuas y por provenir de múltiples causas. Van desde aquéllas que se relacionan con problemas biológicos y psicológicos hasta las que surgen de ciertas interacciones entre personas y de éstas con sus ambientes concretos.”  
(Carrión 2003, 63)

Existe una amplia clasificación de la violencia, sin embargo para la comprensión de este fenómeno en el entorno urbano se utilizan dos categorías: la violencia objetiva y la violencia subjetiva (Carrión 2007). La primera, se refiere a los hechos concretos de la violencia: los actos delictivos visibles y cuantificables, que señala los delitos contra el patrimonio y las personas

entendida como “El uso o amenaza de la fuerza física con la intención de afectar el patrimonio, lesionar o matar a otro o a uno mismo” (Briceño 2007).; la violencia subjetiva se enfoca en la percepción de inseguridad relacionada “...a la sensación de temor y que tiene que ver con el ámbito subjetivo de la construcción social del miedo generado por la violencia directa o indirecta.” (Carrión 2007, 1).

El imaginario de la ciudad gira en torno a las oportunidades de desarrollo que ofrece. La realidad muestra cómo esta idea de ciudad va disminuyendo al no tener la capacidad de generar las condiciones para el desarrollo. Señalamos que en ella reside la heterogeneidad social, económica, cultural y política, que pueden potenciar los conflictos en el espacio urbano (Romero 2003, 16). Estos conflictos se acentúan en las áreas urbanas donde se localizan los grupos vulnerables, que tiende a justificar la relación entre pobreza y violencia (Kruijt 2004, 753). Esta relación causal genera la estigmatización de los espacios, que resaltan los procesos de exclusión y segregación en las ciudades, que desde el imaginario urbano se identifican como inseguros. Estos hechos generan condiciones para una

...representación social de la violencia interiorizada en cada uno de los que habitamos la ciudad, expresada tanto en la comunión como en las experiencias personales vertidas e intercambiadas tanto por el ritmo del rumor, como de la escenificación de sus acontecimientos que propician en buena medida, una percepción fragmentada de la violencia. Una violencia que se impone a la ciudad por el temor a sus calles, las cuales terminan cercadas por cientos de miles de toneladas de rejas que las vuelven un campo minado en el que proliferan cientos de compañías de seguridad privada (Cisneros 2001).

Sin embargo la ciudad no deja de ser atractiva para la población, ¿la razón? Desde el ámbito de la seguridad, el discurso que se fundamenta en el resguardo de los derechos y el acceso a los servicios públicos El argumento de la seguridad el Estado lo materializa a través del control de las personas, la iluminación de los espacios y el reguardo por parte de las fuerzas policiales, que parte de la noción de ciudadanía, que busca proveer una seguridad integral (Briceño 2007, 547). Esto supone que la forma en que se gestione el espacio urbano así como su uso, se considera como un instrumento para frenar el avance de la violencia y delincuencia, interviniendo los comportamientos antisociales y delictivos (Goycoolea 2006, 14).

Una de las consecuencias identificadas por la exposición a la violencia urbana es el debilitamiento de los vínculos que se establecen en las relaciones sociales, que se refleja en la disminución de la confianza y credibilidad en las autoridades (Cisneros 2001, 209). De igual manera las expresiones de violencia en el entorno urbano, sea de carácter material o simbólico, resultan en la degradación de los espacios que implica el abandono de lo público como las calles, las áreas verdes y los parques (Aguirre Aguilar y González Suárez 2011, 146), que afectan la interacción al disminuir los espacios de convivencia. Esto inicia procesos de estigmatización que se construyen alrededor de los espacios degradados físicamente, que se acentúa por los medios de comunicación a partir de las noticias que enfatizan los delitos y señalan las áreas donde ocurren eventos delictivos.

Cabe señalar que la seguridad ciudadana enmarca diversos tipos de violencia y no se agota en ella (Carrión 2002; Pontón 2005; Palomeque 2002), pero en el entorno urbano el ejercicio se desarrolla principalmente en relación a disminuir la delincuencia común, que responde a la necesidad de demostrar resultados cuantitativos e inmediatos ¿Cómo se relaciona con la seguridad ciudadana? Que las estrategias actuales se están desarrollando en dirección a la prevención, convivencia y participación ciudadana, que genere un control social informal y una legitimación de las políticas, que se ejecutan desde el nivel local.

### **1.1.2. El enfoque local de la política de Seguridad Ciudadana**

El enfoque de las políticas de seguridad presenta un cambio en el campo de la gestión, que pasa del ejercicio nacional a uno más local. A continuación se esboza cómo ha sido la transformación del diseño y la ejecución de las políticas en torno a este aspecto.

A partir de las crisis sociales, económicas y políticas que se produjeron durante el siglo XX, los Estados modifican la forma de gobernar, que pasa de la protección de derechos a través de la gestión y administración de los servicios públicos, a uno donde la inclusión de actores como el mercado y la sociedad transforma la gobernanza. El mercado comienza a participar a través de la inversión de capitales en distintas áreas y sectores públicos, y la sociedad se integra como un actor capaz de generar oportunidades para afrontar las cuestiones sociales afectadas por una gestión limitada, acompañada de otras problemáticas.

El cambio de roles de estos actores son parte del modelo de gobierno con base en la democracia que distingue dos tipos de gobierno: la democracia representativa y la democracia participativa. Cada uno con características diferentes en cómo se impulsa y se incluye la participación ciudadana en las agendas de trabajo, como un elemento social que legitima los procesos democráticos en ambos tipos de gobierno. En este sentido, los ámbitos de gobierno modifican sus competencias en torno a la gestión y administración del gobierno, para cubrir servicios y demandas que comienzan a surgir a partir de la organización de la sociedad. Esta última dimensión entendida como el

... ámbito de la vida cotidiana, de lo local, de la ciudad, donde los sujetos pueden acceder a las habilidades políticas, a los derechos de ciudadanía, a la comunicación, al conocimiento, a la conciencia, y como consecuencia, a la acción social y a las innovaciones y, por tanto, a los valores universales. (Alguacil 2005)

Ante las demandas ciudadanas el gobierno modificó el trabajo de gestión apostando por el trabajo desde el ámbito local, sin perder la estructura vertical del diseño que caracteriza al Estado. Con la asimilación de estas nuevas competencias el gobierno tiene la posibilidad de vincularse con los actores que convergen en el entorno urbano.

El gobierno se ve en la necesidad de generar espacios de participación en las zonas urbanas, que tienden a ser grandes extensiones de territorios habitados con un nivel alto de densificación, donde los conflictos o las demandas ciudadanas se dan a conocer. Por lo que el desarrollo de estos espacios contribuirá a la resolución de los mismos, aunque el mayor reto es que “el gobierno local debe resolver de manera adecuada la representación porque en las grandes ciudades es frecuente advertir un claro déficit de la representatividad social.” (Ziccardi 2008, 51)

Los gobiernos construyen la gestión urbana a partir de la democracia representativa. Está no engloba el total de las peticiones de los ciudadanos sino que son incluidas en la agenda pública aquellas que respondan a los intereses políticos de los gobernantes. Los actores civiles que incide en la decisión de toma de decisiones son aquellos con un mayor grado de organización y de reconocimiento. Esto evidencia la conflictividad de la participación en el modelo gubernamental, puesto que no todos los grupos que se gestan en la ciudad tienen la misma organización formal o tienen la capacidad de incidir en la agenda pública.

Los gobiernos locales han propuesto algunos mecanismos de participación como son la junta de vecinos, de barrios o de sectores, por medio de los cuales se trabaja para fortalecer la cohesión social bajo el paradigma democrático (CEPAL 2007, 13). Estos espacios de encuentro para resolver las problemáticas, también funcionan como lugares que otorgan legitimidad a los procesos que el gobierno desarrolla al “...promover la ampliación y mayor efectividad de los canales de participación ciudadana para aumentar el control social en los procesos en los que se decide la distribución del poder económico y simbólico generado por el conjunto de la población” (Bombarolo 2003, 4).

El proceso de planificación de políticas públicas incorpora a la participación ciudadana, como un elemento central en sus etapas, definido como planificación participativa local. Este tipo de planificación encuentra dos escenarios durante su proceso

- a) la participación de actores diversos en el marco de redes más o menos estables y más o menos formalizadas de interacción, intercambio y conflicto; y b) la proximidad como espacio desde el cual desarrollar nuevas políticas adaptadas a la diversidad y nuevos estilos de gobierno basados en la gestión de redes participativas (Blanco y Gomà 2003, 9).

La planificación participativa surge como requisito para la legitimación de las decisiones tomadas por los gobernantes en torno a la gestión de la ciudad. Una de las dificultades que enfrenta la legitimidad de las acciones proviene de los desequilibrios estructurales que han visibilizado la débil organización, el desconocimiento de la realidad, la falta de rendición de cuentas y la no participación ciudadana, que como ha traído como resultado efectos de segregación y fragmentación. En este sentido, el gobierno busca abrir los espacios donde la ciudadanía pueda expresar las problemáticas de su entorno para trasladarlas a la agenda pública, como parte del proceso de construcción de ciudadanía en el que se goce del conocimiento y goce de los “derechos civiles, políticos y sociales.” (Paz 2007, 119)

La apertura a la participación es utilizada por la seguridad ciudadana que apuesta por la disminución de oportunidades para los que delinquen al intervenir desde el ámbito local en el aspecto físico y comunitario. De esta forma la ejecución de las estrategias de prevención del delito se desarrollan a nivel local, que se encuentran articuladas a la agenda nacional de seguridad.



## **1.2. El enfoque preventivo en la Seguridad Ciudadana**

Como se ha señalado, la seguridad ciudadana se enmarca en la concepción de la seguridad humana el cual establece un marco de acciones dirigidas a disminuir las cuestiones que producen incertidumbre en los sujetos, al fortalecer la participación, la prevención y la convivencia ciudadana. Este enfoque resalta la seguridad integral, en el que contempla la participación ciudadana como una "...solución comunitaria de otros problemas, tales como: alimentación, salud, educación, políticas públicas, etc." (Ávila 2006), que confiere una responsabilidad compartida con el Estado.

De los ejes de la seguridad ciudadana, ninguno se limita a trabajar en la esfera de la seguridad, pues su campo de acción implica otras áreas de la vida social en el cual el Estado ha disminuido su intervención o no ha generado estrategias que permitan disminuir la problemática. Una de ellas es la inseguridad urbana, que tras el debate en los ámbitos internacionales, se establecen parámetros y estrategias acerca de cómo abordar el fenómeno de la violencia a través de modelos participativos desde el ámbito local. Esto no significa que la participación se limite a la ejecución del plan sino que está también debe ser activa en todas las etapas de construcción de la política de prevención.

### **1.2.1. Aplicaciones de los modelos de prevención**

En las últimas décadas el tema de la prevención del delito se ha ubicado en el ámbito de la intervención social, como una estrategia de la seguridad ciudadana que incide en la mejora de la calidad de vida. En la actualidad estas estrategias diseñadas no han sido logrado contener el fenómeno de la violencia y delincuencia en el entorno urbano.

Desde los años ochenta el tema de la prevención del delito ha tenido tres tipos de intervención: la prevención situacional, la prevención social y prevención comunitaria. Esta última fue incorporada en las estrategias por la necesidad de desarrollar la cooperación y la participación entre el Estado y la sociedad, con el objetivo de disminuir la desconfianza que generada por las intervenciones tardías que el Estado realizó en las zonas de conflicto. Las dos primeras categorías fueron utilizadas por Francia, que la desarrolla desde un enfoque de prevención social. En cambio la tendencia de los países anglosajones ha sido la aplicación de la prevención situacional-ambiental.

La prevención situacional-ambiental actúa sobre el espacio físico, que basa su intervención en mejorar el espacio urbano, con el objetivo de disminuir las oportunidades para delinquir. El modelo que predomina es el anglosajón, que destaca la noción del espacio defendible de Oscar Newman (1972) cuyo objetivo es controlar los accesos a los espacios para aumentar las oportunidades de vigilancia. Una de las propuestas es el vídeo vigilancia, que resulta en el control del espacio y disminuye el riesgo de ser víctima; también mejora la imagen del territorio propiciando el regreso al espacio público para su uso y apropiación (Ariza 2010, 02:20). En América Latina las estrategias que se han desarrollado tienen los mismos objetivos que las anglosajonas, al intervenir el espacio para mejorar la imagen del espacio urbano. Algunos casos sudamericanos mejoran el espacio que parte de una mejor iluminación que promueve la vigilancia natural (Rau 2005, 88) o articulando a los vecinos para que vigilen el espacio (Sozzo 2009, 63). Sin embargo el elemento de la participación en las experiencias revisadas, muestran que solo actúan en ciertos momentos del diseño de la estrategia con carácter consultivo.

En este sentido, la propuesta de incluir a la sociedad como actores participes del proceso de la toma de decisiones o de la propia planificación quedó relegada. Una de las dificultades participativas que se presentan, para lograr un efecto positivo en el territorio, es la baja organización que movilice a los dirigentes para activar el proceso de inclusión de actores. Un resultado a cuidar es el rechazo del “otro”, que se transforma en amenaza para los habitantes de un territorio (Sozzo 2009, 66) y reproduzca la exclusión social del territorio, acentuando la fragmentación del mismo.

La prevención social trabaja con problemas estructurales que aumentan la posibilidad de delinquir. Enfatiza el cuidado de un desarrollo integral que involucre el área familiar, la educación, la formación laboral y el empleo. La intervención en este nivel de prevención es secundaria, pues está dirigido a las poblaciones socialmente vulnerables, por ejemplo los grupos de jóvenes. Un ejemplo exitoso es el de Dodecaneso, Grecia, donde obtuvieron una baja desocupación, por la distribución equilibrada del ingreso, con un énfasis en el fortalecimiento de la estructura familiar. (Zuñiga 2007, 157)

La prevención comunitaria se ha enfocado en la colaboración entre la policía y la sociedad, para establecer un tipo de vigilancia vecinal (Ariza 2010, 02:15). Este tipo de programas se han implementado en sur del continente como Caminos Seguros, Vecinos Vigilantes y Seguridad

para todos (Zuñiga 2007), los comités de seguridad ciudadana y la red de seguridad ciudadana (Pérez y Núñez 2008), los foros, juntas vecinales o comunales, consejos de prevención, actividades de recreación y deportivas (Rodríguez 2005). Estos programas tienen como eje articulador a la participación activa de la comunidad para disminuir la inseguridad de su entorno. Sin embargo estas intervenciones no mantienen una participación activa, pues los ciudadanos son simples receptores del programa que tienden a ser transitorios, que no ayudan a la construcción de ciudadanía.

Por lo expuesto se toma en cuenta que los tipos de prevención del delito no son excluyentes entre sí, pues a pesar de que tienen diferentes objetivos cada una se encuentra vinculada a la otra. No obstante la estrategia situacional y la comunitaria, comparte una similitud en su ejecución y es que la comunidad tiene que estar activa para mantener el proceso de prevención buscado por estas.

### **1.3. La criminología crítica**

La criminología crítica aparece en la época de los años setenta en Estados Unidos. En una primera etapa esta corriente adopta una postura marxista que analiza los fenómenos sociales a partir de lo económico y del sistema capitalista, así como la influencia de la clase burguesa en el sistema penal para proteger los intereses de esta. Esta postura recibió grandes críticas por el determinismo de las causas que generan el delito.

En una fase posterior, el enfoque menciona que parte del objeto de la criminología es tomar la definición de delito desde su base legal, relacionado con la preocupación por prevenir el delito que trata de resolver el problema del endurecimiento de las penas (Garrido, Redondo y Stangeland 2006, 243). Se vincula el delito y la justicia social como respuesta a la desconfianza en las instituciones policiales y a la deficiencia penal. Se explora el diseño de estrategias preventivas para disminuir el aumento y la intensidad de las penas.

La propuesta de la criminología crítica es una reforma social que contribuya a generar cambios sociales para disminuir los actos delictivos, al fomentar programas de prevención del delito ya que los gobiernos comienzan a generar políticas más represivas, observando en la prevención un

mecanismo reductor de la delincuencia y que la reacción del sistema judicial sea menor (Cid Moliné y Larrauri Pijoan 2001, 260).

El debate generado en la investigación de las políticas criminales tiene dos niveles: la parte de la efectividad y el de justicia. Con respecto a la primera se menciona lo siguiente

...la cuestión de la efectividad, una primera tarea de la criminología a la hora de plantear la opción por las diversas políticas criminales es conocer su capacidad de incidir en la delincuencia. Sea cual sea el tipo de política criminal adoptada –una mejora de oportunidades de trabajo, unas acciones para mejorar la cohesión entre los habitantes (Cid Moliné y Larrauri Pijoan 2001, 260).

La criminología crítica no descarta la posibilidad usar las múltiples teorías del delito, pues resalta la importancia de no desestimar las construcciones teórica del enfoque clásico para entender el fenómeno de la violencia y la delincuencia. El aporte que introdujo el enfoque crítico es la necesidad de generar procesos preventivos del delito a partir de los modelos de prevención situacional, prevención social y la prevención comunitaria (Sozzo 2008).

### **1.3.1 Modelos de prevención del delito**

La criminología crítica ha catalogado tres tipos de intervención: la situacional, la social y el comunitario. Los modelos situacional y comunitario tienden a ejecutarse con mayor frecuencia, por medio de políticas de seguridad locales que aseguran la ejecución de actividades para generar y fortalecer los lazos con y de la comunidad.

El diseño de políticas preventivas tiene como base estos modelos, cuyo objetivo es disminuir la inseguridad en los barrios de la ciudad al establecer una cultura de la prevención entendida como “...el conjunto de actitudes, creencias y valores positivos compartidos por la mayoría de los miembros de una sociedad sobre la seguridad, las situaciones de riesgo, la educación para la prevención y la participación (Rau 2005, 183-184).

Los tres modelos trabajan en la disminución de la inseguridad, pero los modelos situacional y comunitario son los que intervienen directamente en el espacio, a través de la modificación y renovación física, así como en la construcción de los comités vecinales. No obstante, la prevención social está articulada a las políticas sociales que buscan incidir en la modificación de las condiciones de vida y de las oportunidades de desarrollo social.

Para la investigación los modelos de prevención que son parte del análisis, responden a una intervención primaria que consiste en reducir las oportunidades de delinquir al disminuir los riesgos, al generar un control social informal por medio de la participación ciudadana y contribuir al diseño e intervención de los espacios públicos que detenga el deterioro de edificios y zonas públicas (Cid Moliné y Larrauri Pijoan 2001, 788).

### **1.3.2. Prevención del delito situacional**

La escuela clásica de las teorías criminológicas asume que los sujetos son seres que actúan bajo una racionalidad cuya decisión puede ser influenciada por la amenaza de la pena. En este periodo el sistema judicial bajo este pensar caracteriza al delincuente para identificarlos y separarlos del resto de la sociedad, estrategia de control del desorden social (Cid Moliné y Larrauri Pijoan 2001, 42-43). Uno de los argumentos que sostienen estas acciones proviene de la teoría de la elección racional y de las actividades rutinarias.

Las características que se toman en cuenta son las oportunidades que utilizan los sujetos para delinquir, al verse favorecidos por el espacio físico o por el tipo de relaciones que existe en la comunidad, lo que modifica las actividades cotidianas. Para su análisis se observan tres elementos del delito: el infractor motivado, un objetivo, y la ausencia de vigilancia (Cid Moliné y Larrauri Pijoan 2001, 46-47).

En el campo del urbanismo Jane Jacobs (1967) aparece con su obra *Muerte y vida de las grandes ciudades*, donde señala las consecuencias de las transformaciones urbanísticas al no considerar rasgos esenciales para la sociabilidad en el espacio. Resalta el aumento de la violencia por el desplazamiento de los centros de la ciudad y las transformaciones urbanísticas ortodoxas, que intensifican los problemas como la seguridad (Jacobs 1961). Jacobs (1961) reflexiona en torno a la construcción de los espacios urbanos y las actividades que se desarrollan en él, que proporcionen un nivel de seguridad que parte de la noción ojos en la calle, los usos de las aceras, de los parques vecinales y del barrio (Jacobs 1961, 17). Estos espacios públicos y de tránsito, donde la mezcla social es inevitable, tendrían que proveer la vigilancia necesaria para que las personas que circulen por las vías no generen un temor frente al “otro”, pues de ocurrir se genera un declive de los espacios en cuestión.

La forma en que se construye una calle puede dotar de elementos para manejar a los desconocidos y convertirse en un lugar seguro. Para lograr que este objetivo existen tres cualidades: la demarcación entre lo que es espacio público y lo que es espacio privado, ojos que miren a la calle y el uso de la acera por transeúntes, que agregue ojos vigilantes estimule a los habitantes de estos espacio a mirar hacia la calle (Jacobs 1961, 61). Con respecto a los objetivos de esta estrategia de prevención, el fin es

... conseguir calles donde el espacio público sea inequívocamente público, físicamente separado del espacio privado o de la tierra de nadie, de forma que la zona necesitada de vigilancia tenga unos límites claros y practicables; y procurar que estas calles y espacios públicos tengan unos ojos que a ser posible estén mirando continuamente (Jacobs 1961, 62).

Entender los espacios públicos que se construyen en la ciudad permite conocer los usos que los habitantes le dan a estos y cómo a través de ellos los habitantes generan dinámicas que permiten establecer relaciones y fortalecer la cohesión social.

Otro exponente de la intervención del espacio es Oscar Newman (1996). A principios de los setentas aparece con su obra *Defensible Space*; trabaja ideas en torno al control social y a la prevención del crimen, así como la relación entre la salud pública y el diseño de la comunidad, ligadas a las transformaciones urbanas de la vivienda. Expone cómo el diseño del espacio incide en la generación de oportunidades para cometer un delito que se acompaña por la degradación.

Los factores que intervienen en el deterioro de un territorio son: la concentración geográfica de los grupos marginados; el desarrollo de un ambiente urbano que es cada vez más anónimo y menos auto-protector, que resulta atractivo para el criminal; y la evolución de un entorno físico que fomenta el comportamiento criminal (Newman 1996).

El análisis propuesto por Newman parte de lo espacial y explora la forma en que las zonas habitacionales, aquellas construidas para responder a las demandas de techos, contribuyen a generar cierto nivel de seguridad. Los elementos que se toman en cuenta para que el diseño físico provea un entorno seguro son:

La capacidad del entorno físico para crear áreas percibidas por los residentes como zonas bajo su influencia territorial. [...] La capacidad del diseño para proveer a los residentes y sus agentes oportunidades para ejercer vigilancia en forma natural y continua sobre las áreas públicas, internas y externas de su entorno diario. La capacidad del diseño para influenciar la percepción de

los residentes de su entorno cotidiano, con mecanismos que evitan estigmatizar a los residentes. [...] La importancia de la ubicación de un entorno residencial dentro de un contexto urbano particular, y la yuxtaposición del proyecto con respecto a zonas seguras o inseguras de las áreas adyacentes (Newman 1996, 4).

Bajo los conceptos de territorialidad, vigilancia natural y la aproximación con las áreas aledañas, se propone que los habitantes participen en la vigilancia, pero se advierte que podría tener un resultado perverso. A diferencia de lo que propone Jacobs (1961), Newman (1996) parece mostrar una postura de vigilantismo, donde el “otro” será visto como el extraño al que deben cuidar. Deja de lado las estrategias que ayudan a mejorar la convivencia social e incentivar los usos de los espacios de manera amigable.

### **1.3.3. Cómo intervenir el espacio**

Las propuestas teóricas tuvieron gran influencia en la configuración de las políticas de seguridad a partir de los años ochenta, convirtiendo la intervención del espacio físico en una estrategia de prevención del delito con el objetivo de “...reducir las oportunidades para el ejercicio de la violencia haciendo que el crimen se haga más peligroso y difícil” (Moriconi 2011, 622). Hough (citado en Sozzo 2000), caracteriza esta estrategia como

a) medidas dirigidas a formas altamente específicas de delito; b) que involucran el management, diseño o manipulación del ambiente inmediato en que estos suceden; c) en un modo tan sistemático y permanente como sea posible; d) de forma tal de reducir las oportunidades de estos delitos; e) tal como son percibidos por un amplio conjunto de potenciales ofensores” (Sozzo 2000, 106-107).

La estrategia que emergió en los años setenta fue la teoría de las ventanas rotas como modelo de intervención (Kelling y Wilson 1982). Se apoya en las teorías criminológicas de la escuela clásica, pues enfatiza los comportamientos delictuales que se comenten por parte de los sujetos bajo una lógica racional.

Esta construcción del espacio parte de una investigación empírica que los autores Kelling y Wilson (1982) realizan para la evaluación de un programa denominado “Barrios seguros y limpios” tras cinco años de implementación. El programa tiene como base el trabajo policial, que salta del patrullaje realizado con el automóvil a uno de carácter peatonal; con esta acción

buscaron generar empatía entre las autoridades y los ciudadanos (Kelling y Wilson 1982, 29). Durante el recorrido que hicieron en compañía de los policías por los barrios intervenidos, Kelling (1982) resalta que la intervención de las autoridades ha funcionado como un mecanismo estabilizador del orden público, al controlar las incivildades y disturbios que se generaban en el barrio, que no presenta relación con la disminución del índice de delitos (Wilson y Kelling 1982, 29-30).

La explicación para un barrio inseguro es el desorden que presenta el espacio, es decir el deterioro físico. Como mencionan Kelling y Wilson (1982)

...a nivel de la comunidad, el desorden y el delito están inexorablemente ligados, en una suerte de secuencia de desarrollo. Psicólogos sociales y oficiales de policía tienden a coincidir en que si una ventana de un edificio está rota y se deja sin reparar, el resto de las ventanas serán rotas pronto (Kelling y Wilson 1982, 31).

Los autores consideran que el deterioro físico es solo uno de los elementos a tratar para disminuir la posibilidad de cometer algún tipo de delito, sin embargo consideran que si no se logra mantener el orden público la tendencia será el abandono de los espacios públicos y la migración de los habitantes tradicionales de estos territorios (Kelling y Wilson 1982, 32).

El rol de la policía es considerado un aspecto fundamental en la intervención del programa por desempeñarse en el espacio local. De esta manera se logra transmitir las normas que regirán a la comunidad y que ayudará a fortalecer los mecanismos de control social “La esencia del rol policial de mantenimiento del orden es fortalecer los mecanismos de control informales de la propia comunidad” (Kelling y Wilson 1982, 35).

La actuación de la comunidad se comienza a contemplar aunque dicha participación se limita al que hacer de los diagnósticos, cuyos resultados son utilizados por las autoridades para diseñar estrategias que fortalezcan los mecanismos de control formal; en el ámbito comunitario se traduce en el desarrollo del control social informal (Kelling y Wilson 1982, 40). Destacamos dos actores que se contemplan en la investigación, la policía y la comunidad.

Otro modelo en surgir es de prevención de la violencia y el delito mediante el diseño ambiental, mejor conocido con las siglas CPTED por su nombre en inglés Crime Prevention Through Environmental Design. Retoma teorías de la acción racional y de las oportunidades. Plantea que



los delitos ocurren en determinados espacios debido a las circunstancias de localización que brinda el entorno físico (Rau Vargas y Castillo Fajardo 2008).

En este sentido el ambiente urbano influye en el comportamiento criminal, particularmente en el comportamiento de dos maneras: físicamente, proporcionando el entorno adecuado para que el individuo responda; socialmente al proveer las relaciones sociales a las que debe responder. Las características físicas del medio ambiente urbano más negativas son ruido, contaminación y sobrepoblación; las sociales son alineación, soledad, ansiedad y deshumanización (Rau Vargas y Castillo Fajardo 2008).

Por lo anterior los conceptos que se utilizan son: el control natural de los accesos para mantener el orden de los espacios públicos por medio del control social; la vigilancia natural que posibilita ver y ser visto por otros; la mantención de los espacios públicos a través de programas locales; el reforzamiento territorial que fortalezca los lazos afectivos de los ciudadanos con el espacio, ya que sin el sentido de pertenencia las probabilidades de descuido son altas; y la participación comunitaria para conocer la percepción que se tiene en cuanto a la inseguridad (Rau Vargas y Castillo Fajardo 2008; Hein y Rau 2003).

Las propuestas en torno a la participación ciudadana son básicas, cuya inclusión se alcanza a través de la formalidad de la organización. Esta se limita al diagnóstico de su entorno en el que identifican los principales problemas de inseguridad y delincuencia del entorno urbano entendido como “un sistema que está compuesto por un conjunto de elementos donde interactúan con funciones interdependientes, entre lo físico o construido, lo social y lo natural” (Martínez 2011, 84).

La participación dentro de este esquema no es tan explícita, aunque reconocen la contribución que tiene para alcanzar los objetivos. Por ello, se busca incentivar a la ciudadanía a utilizar los espacios para la reapropiación del lugar, abandonado por los riesgos y la inseguridad, así como implantar mecanismos de control social informal (Aniyar 1999).

#### **1.3.4. Prevención del delito social**

La seguridad integral con enfoque preventivo brinda los elementos necesarios para que los ciudadanos tengan la capacidad de desarrollarse en la totalidad de sus capacidades y disminuir el

umbral de incertidumbres. Es así como la prevención del delito social aparece en “...busca las causas de la criminalidad en factores estructurales relacionados con la pérdida de mecanismo de control social, con la anomia y los problemas de adopción social” (Zuñiga 2007, 141) por lo que deben articularse a políticas sociales focalizadas en grupos vulnerables que contribuyan con al proceso preventivo. Se encuentra orientado a los factores criminógenos (sociales, psicológicos, familiares, biológicos) que inciden en las conductas antisociales. Gilling (1997), mención al respecto

La prevención social del delito busca cambiar las motivaciones delictivas que son percibidas como algo que reside en las personas más que en las cosas, en el ambiente social [...] Busca alcanzar esto a través de medidas típicas de la política social como políticas de vivienda, educación y tratamiento sanitario con respecto al alcohol y el delito; política familiar y educativa, trabajo para los jóvenes y políticas de empleo (Gilling 1997, 5-6).

La estrategia se enmarca en los modelos anglosajón y el francés que determinan la forma de intervenir y modificar el ámbito social. El primero focaliza la intervención en los ejes de control social y el reforzamiento de la comunidad; se construye bajo una postura parsoniana apoyada en las estructuras que cuentan con un sistema de valores propicios para mejorar las posibilidades de adaptación y disminuir las posibles fallas de socialización del individuo que lo acercan a cometer un hecho delictivo (estructuras familiares y educativas), sin embargo, existe un segundo eje teórico la explicación de la anomia de Merton que parte de la disociación entre las metas culturales y los medios institucionales (Sozzo 2008, 92). Desde esta postura el delito termina como una falla en el proceso de socialización e integración a la sociedad al romper los lazos con la comunidad, lo que implica un cambio en las decisiones de los sujetos y en la convivencia con su entorno espacial y social.

El enfoque francés a diferencia del anglosajón ubica a la prevención en el ámbito de las políticas sociales. Crea un comité a nivel nacional y local para abordar el problema de la violencia, relacionada con factores de vulnerabilidad social. Este tratamiento responde a tres ejes la solidaridad, la integración y la localización (Sozzo 2008, 98-101). Es decir, no solo modifica las oportunidades a través de los factores criminógenos sino que integra cuestiones de convivencia como la organización y la exclusión social, que se aborda desde una perspectiva local, donde del Estado y de la organización civil es necesaria para modificar las situaciones de riesgo.

Aunque la participación ciudadana se aborda en ambos modelos se utilizan de diferente manera. La anglosajona queda supeditada a las estrategias establecidas en lo normativo desarrollándose en un modelo institucional jerarquizado, mientras que el modelo francés establece la horizontalidad de la organización al invitar a los actores para que se relacionen con el diseño y ejecución de las acciones (Sozzo 2008, 99).

Este tipo de intervenciones está dirigida particularmente a los jóvenes, considerado un grupo susceptible que se encuentra en un estado de incertidumbre por la limitada intervención de los medios institucionales para hacer uso de la totalidad de sus capacidades en su desarrollo y mejorar su calidad de vida. En este sentido, se busca reducir las circunstancias que producen comportamientos violentos, enfocando la intervención a prevenir los actos delictivos que se producen en los entornos urbanos.

### **1.3.5. Prevención del delito comunitario**

La prevención del delito comunitario surge como un híbrido entre los dos modelos anteriores, que tiene como base las estrategias de participación con los actores involucrados que trabaja con elementos de convivencia donde se socialicen los códigos normativos para fortalecer los mecanismo de control social en el territorio (Sozzo 2008, 104). El modelo sienta sus precedentes en teorías positivistas del control social, sin embargo la táctica comunitaria representa un campo de análisis complejo en cuanto al abordaje teórico, al elaborar tipologías de la comunidad desde diferentes puntos como es la movilización de los individuos y los recursos, la organización comunitaria, la defensa comunitaria y el involucramiento de los residentes (Crawford 1998).

El papel de la comunidad cumple dos roles, uno como objeto de las intervenciones y otro como el medio por el cual la estrategia funcionará (Zuñiga 2007, 141). En este sentido el primer marco de análisis propuesto ve a la comunidad como un conjunto de sujetos racionales con la capacidad de elegir alrededor de sus intereses, lo que condiciona la participación de los actores en función de las ventajas que pueda obtener. Se recupera la noción de ciudadanía que rompa con la cultura de dependencia hacía al Estado, que genere un mecanismo de control simbólico que motive a los individuos a ser activos y responsables.

La organización comunitaria parte de que las relaciones dentro de la comunidad como los procesos de socialización y de control informal se han debilitado que entorpece la transmisión de valores comunes. La Escuela de Chicago brinda ideas acerca de la desorganización social, donde la conducta delictiva en áreas urbanas degradadas es transmitida por los mismos habitantes ayudando a que el proceso de arraigo se quiebre (Sozzo 2008). Sin embargo, estos argumentos se debaten por el determinismo de la conducta a ciertas zonas urbanas sin considerar las causas externas relacionadas con lo económico y lo político, que identifica a las comunidades peligrosas que reproduce la estigmatización de individuos y áreas urbanas.

La defensa comunitaria se relaciona con la táctica situacional-ambiental cuyo argumento se fundamenta en que las incivildades deben ser controladas ya que generan un proceso de debilitamiento de los vínculos comunitarios que repercute en los mecanismos de control social informal. Para determinar cuándo una zona urbana se encuentra en proceso de degradación social se utilizan datos estadísticos, como la principal fuente de información, e información secundaria al respecto. En este sentido se entiende por control social

...son las formas de vigilancia de los residentes sobre su medio ambiente, que puede derivar en acciones por parte de ellos mismos o de otros actores; y, por el otro, es la actividad de regulación de la comunidad sobre las conductas de sus propios miembros a través de sus propias reglas (Sozzo 2008, 109).

La táctica comunitaria tiene dos objetivos claros para reforzar los mecanismos de control social informal, una se aborda desde la intervención espacial y la segunda desde la regulación comunitaria que contribuye a alienar a los actores a comportamientos socialmente aceptados. Los actores que participan en la ejecución de la estrategia son la policía como aquellos capacitados para mantener el orden y la comunidad que ayudará a vigilar y controlar que las incivildades no tomen se transformen en situaciones violentas. Por tal motivo, la estrategia busca

...el "empoderamiento" de los residentes de una zona urbana para el desarrollo de la actividad preventiva, en una suerte de "nuevo contrato social" por el cual las agencias estatales tradicionalmente encargadas de ello -la policía- relega parte de sus facultades a los ciudadanos (Sozzo 2008, 111).

Se apuesta por generar una relación de confianza y cooperación entre ambos actores a través de iniciativas de participación en la toma de decisiones para afrontar las problemáticas. A pesar de

ser el objetivo principal, la inclusión de los actores no ha coincidido con las expectativas de los habitantes, puesto que la construcción de dichas alternativas ha provenido de los expertos hacia los ciudadanos.

La estrategia comunitaria tiene como objeto y actor de las intervenciones a la comunidad o el vecindario (Sozzo 2000). En esta táctica busca movilizar a los individuos y los recursos policiales para establecer una relación de cooperación con la agencia del estado, la institución policial, con lo que se propone un control social dual.

En esta postura la participación de la ciudadanía no apunta a un “elemento de represión comunitaria, sino una puerta abierta a respuesta más humanísticas, más sociales, a situaciones problemáticas y a las incivildades” (Martínez 1999). Es decir, el rol de la comunidad se enmarca en el empoderamiento del grupo para apropiarse de su territorio y de las actividades, sin dejar de tener una constante comunicación con la institución policial. Se busca que la participación sea más activa y que no sean actores en espera de la intervención del Estado.

#### **1.4. La participación ciudadana como elemento estratégico en la Seguridad Ciudadana**

Las transformaciones que se suscitaron a principios de los noventas en torno a los cambios de paradigmas (el cambio de seguridad pública a seguridad humana), comenzaron a diseñar programas más inclusivos, donde el sujeto es el objeto de atención en las políticas públicas, al considerar que un aumento en “...la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales” (Arriaga y Godoy 1999, 9) representa acceder a un calidad de vida.

La noción de participación ciudadana alude a elementos de la organización y, la relación entre autoridades públicas y ciudadanía. La dimensión de participación, analizada desde las políticas públicas, responde a necesidades en el ámbito de la gobernabilidad compuesto por tres elementos

- a) el fortalecimiento político – institucional democrático, b) el desarrollo socio-económico y la integración social: la generación de políticas que satisfagan las necesidades básicas del conjunto de la población, y c) la promoción de un clima internacional que privilegie la resolución pacífica y negociada de conflictos (León-Estribano 2010, 1).

Los dos primeros puntos evidencian que el enfoque participativo es una opción para generar soluciones a cuestiones sociales. En el tema de seguridad se pueden diferenciar los elementos del enfoque tradicional al progresista; el primero formula políticas conservadoras marcadas por el uso de la fuerza, los valores y el orden, mientras que el segundo apuesta por el ejercicio efectivo de los derechos politizando a la ciudadanía, que apuesta por la prevención (Carrión 2007, 257).

Las problemáticas que son atendidas a partir de la articulación entre los organismos internacionales y los Estados posibilita el trabajo con los ámbitos locales, cuyo aporte más importante del concepto de seguridad ciudadana es

...que tiene la virtud de incorporar la previsibilidad y el ajuste a situaciones que producen malestar, daño o perturbación a las reglas de convivencia ciudadana, lo cual lo convierte en un referente útil para el logro de metas asociadas a la ciudadanía y a la resolución y manejo de problemas cotidianos. (Gabaldón 2004, 1)

Se resguarda la seguridad de los ciudadanos por medio de estrategias vinculadas entre sí que parten de la noción de “libertad sin temor”, que sitúa al ciudadano como actor y objeto de las intervenciones a partir de la prevención de la delincuencia articulados con el quehacer de la policía y la administración de justicia, como menciona Marco Valle (citado en Pontón 2005, 4).

La seguridad ciudadana tiene dos líneas de la política pública: la normativa y el diseño; la implementación y evaluación (Moriconi 2011, 618); la orientación parte de la prevención y control, como medidas integrales para enfrentar la inseguridad (Pontón 2005, 6). Un elemento central que conforma la noción de seguridad ciudadana, y que representa una oportunidad para alcanzar los objetivos es la participación ciudadana

...supone involucrar a la población en el problema de la seguridad asumiendo roles más protagónicos en la búsqueda de soluciones y efectivas, esto implica promover la creación de redes de relaciones y la organización de la propia comunidad con efectos en la prevención denuncia e incluso en algún nivel de control sobre los delitos (Arriaga y Godoy 1999, 29)

Estas dos líneas son complementarias se encuentran en el proceso de la formulación de la agenda, en la toma de decisiones y en la evaluación de la misma, que permite la participación de los ciudadanos. Arturo Alvarado (2010) define a la participación en el marco de la seguridad como

...las acciones de los pobladores organizados para defenderse de la delincuencia, para prevenir delitos, involucrarse con las acciones de las autoridades públicas (policías, delegados) y en otras acciones civiles para resolver los problemas de percepción de inseguridad, producidos por la criminalidad (organizarse, hacer rondas, elaborar programas locales) (Alvarado 2010, 942).

La participación ciudadana articula las demandas ciudadanas a la agenda pública como elemento democrático de los Estados, que establece relaciones entre los diversos actores para conocer lo que genera inseguridad, que evite que la solución al problema no esté fundamentada. Como señala Santillán, si el consenso está relacionado a un interés particular basado en el “sentido común” se puede construir agendas de intervención poco democráticas que terminan por agravar el problema, al producir estigmas sociales que responsabiliza de la inseguridad a personas, grupos y espacios vulnerables (Santillán 2007, 10). En este sentido Alessandro Baratta (citado en Romero 2003) menciona al respecto:

...la aplicación de la legalidad contra la impunidad de los funcionarios y de los particulares, la participación de los ciudadanos en los planes y programas de seguridad, la prioridad de las estrategias sociales orientadas a mejorar el nivel de vida de los ciudadanos, la colaboración de los ciudadanos y la policía, la definición y aplicación de los planes de seguridad ciudadana de manera conjunta entre sociedad civil y gobierno (Romero 2003, 28).

La participación ciudadana puede ser formal e informal. La primera responde a una participación institucionalizada que reconoce las leyes y reglamentos que establecen cómo serán las relaciones entre los actores, con base en el respeto (Cantor 2008, 459). La segunda forma responde a una organización social autónoma donde se formulan estrategias colectivas que actúan en respuesta a acciones con las que pueden o no estar de acuerdo.

La caracterización de la participación ciudadana en los organismos internacionales se manejan aborda desde el concepto de capital social, que se conceptualizan en tres formas:

1) un conjunto de asociaciones horizontales, como el tejido de redes de compromiso cívico y el conjunto de normas a él asociadas; 2) la que incluye una variación de entidades diferentes (más allá de las redes locales) que comparten dos aspectos: representar a un sector de la estructura social y facilitar las acciones de los actores individuales o colectivos; 3) las que incluyen a las asociaciones jerárquicamente organizadas, las relaciones y estructuras más formalizadas e institucionalizadas (gobierno, régimen político, Estado de derecho, sistema judicial, libertades y garantías individuales). (Rabotnikof 2000, 37)

Los niveles de análisis que se presentaron se utilizan desde una perspectiva económica, que minimiza la interacción donde son observables las nociones de confianza, cooperación y solidaridad (Gabaldón 2004, 3). En estos conceptos ubicamos las estrategias de la seguridad ciudadana, en el marco de la prevención del delito, que no solo busca se reconozcan los derechos sino que se desarrolle en la prácticas para que se reconozcan y empoderen al ciudadano (Gabaldón 2004, 8). Esto involucra la legitimidad del sistema jurídico, lo que supone generar espacios de intervención comunitaria, parte del control social informal, que incremente la previsibilidad y la reducción de incertidumbre (Gabaldón 2007, 129).

#### **1.4.1. Confianza, Redes Sociales y Normas sociales**

Lo antes expuesto permite centrar el debate de la participación ciudadana en el concepto de capital social. Este ha sido desarrollado por diversos autores, siendo Bourdieu (2000), Coleman (1990) y Putnam (1995) los principales enfoques que se trabajan para explicar las relaciones que se desarrollan en la sociedad.

Bourdieu es quien da a conocer el concepto, que no es utilizado por los organismos internacionales, lo define como

...la totalidad de los recursos potenciales y actuales asociados a la posesión de una red duradera de relaciones o más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuo [...] la totalidad de recursos basados en la pertenencia a un grupo” (Bourdieu 2000, 148).

Sin embargo sí se utilizan los propuestos por James Coleman (1990) y Robert Putnam (1995). El primero define al capital social como “...a variety of entities with two elements in common: They all consist of some aspect of social structures, and they facilitate certain action of actors –whether persons or corporate actors- within the structure” (Coleman 1990, 302) en el que distingue tres elementos que ayudan a generar capital social: 1) las obligaciones, expectativas y credibilidad de las estructuras, 2) los canales de información, 3) las normas y sanciones efectivas (Coleman 2000, 20-23). Putnam lo define como “las características de la organización social, tales como las redes, las normas y la confianza, que facilitan la coordinación y la cooperación para un beneficio mutuo” (Putnam 1995, 67)



Existen debates y posturas con respecto al modelos para explicar el capital social, puesto que la diferencia entre la concepción Bourdieu y Putnam se basa en que el primero alude a un capital que se genera a partir del nivel socioeconómico donde el sujeto pueda modificar su posición dentro de la sociedad a partir de la capacidad de generar relaciones; mientras que para Putnam el capital social se basa en el asociacionismo que se genera a partir del fortalecimiento de la confianza (Urteaga 2013, 45).

Esta forma de asociacionismo alcanzará a construir el compromiso cívico (Rabotnikof 2000, 37), al indicar que los ciudadanos mantienen un grado de confianza y solidaridad, que les permite establecer un vínculo con algún tipo de organización, manifestando un interés por un asunto público (Urteaga 2013, 46).

Esta confianza se aborda desde dos ejes, la social y la institucional, que favorezcan el intercambio de experiencias y opiniones que refleje el compromiso colectivo que se adquiere, al desarrollarlo de forma horizontal y poco jerarquizada (Urteaga 2013, 57). Este componente esencial (Plascencia 2005, 30) beneficia los lazos sociales en la comunidad que "...facilitan la comunicación verbal y otros medios valioso para el cultivo de la reputación, fundamento esencial de la confianza en una sociedad compleja" (Putman, citado en Mojica-Moreno 2008, 174)

Cabe mencionar que las relaciones que se construyen en territorios donde los sujetos sostienen relaciones de parentesco, vecindad, e historia, dan paso a la formación de organizaciones comunales, donde las obligaciones y expectativas se concentran en un control social de esta, al establecerse normas y sanciones socializadas y aceptadas por la colectividad (Durston 2000, 29).

Los procesos de consolidación de las redes sociales tienen como objeto el beneficio mutuo, como menciona Putnam (2002) la existencia de redes sociales ayudan a establecer normas sociales de reciprocidad (Mojica-Moreno 2008, 171) Como señala Hanifan (1916)

...esos elementos intangibles que cuentan sumamente en la vida diaria de las personas, a saber, la buena voluntad, la camaradería, la comprensión y el trato social entre individuos y familias, características constitutivas de la unidad social [...] Abandonado a sí mismo, el individuo es socialmente un ser indefenso [...] Pero si entra en contacto con sus vecinos, y éstos con nuevos vecinos, se producirá una acumulación de capital social que podrá satisfacer de inmediato sus necesidades sociales y producir unas posibilidades suficientes para mejorar de forma sustancial las condiciones de vida de toda comunidad (Hanifan 1916, 130-138).

Los sujetos que conforman las organizaciones comunitarias tienen la capacidad de formar vínculos a partir de los intereses en común, cuyo alcance de los resultados beneficia a los sujetos que tienen un lazo menor con la comunidad (Mojica-Moreno 2008, 174).

En la consolidación de las redes sociales se enmarca las nociones de empoderamiento y liderazgo, que permite la distinción de las redes internas (que pertenecen al mismo espacio) y las redes de relaciones externas que tienen la “...la capacidad efectiva de movilizar productivamente y en beneficio del conjunto los recursos asociativos que radican en las distintas redes sociales a las que tienen acceso los miembros del grupo” (Mojica-Moreno 2008, 178)

Las normas de reciprocidad se construyen por medio las interacciones asociativas de una comunidad, bajo la lógica “...-yo hago esto por ti ahora, con la esperanza de que tú (o quizá algún otro) me devuelvas el favor- [...] una sociedad caracterizada por la reciprocidad generalizada es más eficiente que otra desconfiada...” (Mojica-Moreno 2008, 174) que genere una participación más activa, con el compromiso cívico de responder a las tareas asignadas a los sujetos.

Tabla 1.1. Cuadro operacional

<b>Variables</b>	<b>Dimensiones</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Descripción</b>	<b>Técnicas de análisis de datos</b>
Dependiente Prevención del delito	1. Diseño ambiental o situacional	Vigilancia Natural → Tipo de material utilizado en las viviendas	La capacidad de observar y ser observado	Observación. Entrevistas. Registro Fotográfico.
		Territorialidad → usos del espacio público	El lazo afectivo que los habitantes generan con su entorno	Observación. Entrevistas. Registro Fotográfico.

		Mantenimiento de espacio público	Mantenimiento del espacio a través de intervenciones físicas	Observación. Entrevistas. Registro Fotográfico.
	2. Comunitario	Comités barriales de seguridad.	Organización cívica en el espacio.	Entrevistas. Observación de las reuniones. Observación. Información secundaria.
		Policía comunitaria (integrantes) No. De UPC	Organización institucional encargada de establecer lazos comunitarios. Relación de la policía comunitaria con la comunidad	Entrevistas. Información secundaria. Observación.
		Percepción de inseguridad	Nivel de victimización. Como perciben el barrio.	Entrevistas. Información Secundaria.
Independiente	1. Normas sociales/ Cooperación/ acciones colectivas	Relación entre los vecinos.	Dinámicas de intercambio y colaboración en lo cotidiano.	Entrevistas. Observación.
		Obligaciones y expectativas	Reglamento. Compromiso cívico	

Participación ciudadana (Capital social)		Índice de criminalidad	Registro de la delincuencia	Información secundaria.
	2. Redes Sociales/ participación civil/ Cohesión social	Pertenencia a otros grupos	Grupo formados al interior del barrio.	Entrevistas. Información secundaria. Observación.
		Actividades iniciadas por los vecinos y con otros grupos	Mingas realizadas y por realizar.	
		Problemas de convivencia	Conflictos en el Comité de Seguridad	
	3. Confianza/ Solidaridad	Confianza con el grupo	Nivel de confianza que han generado entre los vecinos.	Entrevistas. Observación.
		Confianza en la institución	Aceptación de los ciudadanos de las actuaciones institucionales	
Acceso a información del grupo		Transparencia, rendición de cuentas.		

Fuente: Diseño metodológico

## Capítulo 2

### ¿Cómo se enfrenta la inseguridad en Ecuador?

#### 2.1. Quito: Las políticas de Seguridad Ciudadana

A finales de los años noventa, Ecuador fue afectado por una crisis económica que culminó con un feriado bancario. Las crisis sociales acentuaron los problemas como la inseguridad, especialmente en los entornos urbanos. Tal problemática fue abordada por la presidencia de Lucio Gutiérrez (2003-2005) con medidas represión y autoritarismo, actuación que fue criticada por el actual alcalde de Guayaquil Jaime Nebot (2000- hasta la fecha) debido a los altos índices de inseguridad que esta ciudad presentaba. El evento que detonó la inconformidad de los ciudadanos fue el asesinato de una mujer en Guayaquil, donde se hace visible la fragilidad de las acciones para controlar el crimen. Como señala Andrés Cordovez, padre de la fallecida “Exigimos a las autoridades que cumplan con su deber, con sus responsabilidades ya que con su falta de liderazgo no están protegiendo a la ciudadanía” (EFE-Redacción 2002).

Estos hechos fueron un parteaguas al tema de seguridad en las ciudades para incluirla en la agenda pública, como uno de los principales ejes a trabajar; por otro lado, la ciudadanía comienza a exigir el derecho a la seguridad. En 2004 la organización *Marcha Blanca* logra consolidarse como agrupación, con la capacidad de incidir en la agenda pública en las problemáticas de inseguridad.

Aunque la movilización de los ciudadanos inicialmente fue en Guayaquil, en el Distrito Metropolitano de Quito DMQ, con la alcaldía de Francisco Moncayo (2000-2009) se comienza a visibilizar los acontecimientos delictivos con la creación de la Tasa de Seguridad dispuesto en la Ordenanza 0079, en el año 2002. A partir de este momento la necesidad de organizar y crear una estrategia de seguridad se hace evidente.

Por las cifras reportadas, para el año 2003 se crea el proyecto Observatorio del delito (Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana 2014, 15). En el 2006 a nivel institucional se aprueba la Ordenanza 0357, que establece un proceso de evaluación de los resultados y los impactos de los Proyectos de Seguridad Ciudadana en el DMQ. También en ese año, la Policía de Ecuador presenta el Plan Estratégico de Modernización y transformación integral de la Policía Nacional del Ecuador para el siglo XXI 2004-2014; aunque cuentan con bastantes objetivos,

resaltamos el tercer y el séptimo de ellos, al hacer énfasis en la necesidad de mejorar la calidad de vida de la población, al construir y fortalecer espacio públicos interculturales y de encuentro común. Estos objetivos se observan en las estrategias de seguridad, que se traducen en acciones dirigidas a las organizaciones barriles o comunitarias para fortalecer los lazos de confianza, que promuevan la cooperación y la solidaridad. Dentro de esta transformación se busca especializar y fortalecer el ámbito institucional para abordar el tema de prevención y el control del delito, para fortalecer la policía en el marco de la comunidad.

En 2008 el Estado realiza cambios sustantivos en la Constitución, donde se establece que la Policía Nacional tiene como funciones el mantenimiento de la seguridad ciudadana y el orden público. Estas modificaciones transforman la organización de la policía al crear en ese año la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Quito, que modifica la gestión de la seguridad al ámbito local a través de la Empresa Pública Metropolitana de Seguridad, también encargada de la convivencia ciudadana.

En 2009 se presenta el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y la Modernización de la Policía Nacional, adscrito al Ministerio del Interior, junto con el Plan de Equipamiento de las Unidades de Policía Comunitaria. En este año cambia la alcaldía, entra Augusto Barrera que ejecuta las estrategias con algunas dificultades. Para el 2010, la administración en turno elabora la Guía de Gestión para la Seguridad Ciudadana, cuya base operativa se apoya en los 1798 comités de seguridad, distribuidos en el DMQ, iniciando con la implementación de las alarmas comunitarias.

### **2.1.2. Puesta en marcha: las estrategias de seguridad ciudadana en el DMQ**

Con la entrada del Presidente Rafael Correa (2007- hasta la fecha), se realizan cambios a nivel estructural bajo la corriente de un gobierno progresista. El Estado reconfigura las estrategias de intervención en el ámbito local, cuyo actor principal del Estado, la policía requería la transformación para adaptarse a las nuevas formas de articulación interinstitucional, priorizando la cultura preventiva frente al delito para alcanzar los objetivos propuestos por los organismos internacionales, como el PNUD y el BID.

Reconocen la importancia de la participación de diversos actores en el diseño de las políticas de seguridad, que busca la corresponsabilidad y la solidaridad entre los actores estatales, no estatales

y la ciudadanía, que se contempla en el décimo objetivo del Plan Nacional del Buen Vivir al garantizar el acceso a la participación pública, con la finalidad de promover procesos sostenidos de participación previstos en la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

La intervención de las estrategias de prevención quedan establecidas en la Agenda Nacional de Seguridad Ciudadana y Gobernabilidad, en el que se señalan intervenciones tales como la construcción de Unidades de Policía Comunitaria para el control y la disminución de los delitos y la violencia, el impulso a los mecanismos transversales de previsión, prevención y la respuesta del Ministerio de Justicia, en el implemento de un sistema de comunicación y reporte en línea, así como establecer plataformas tecnológicas de información y comunicación para la prevención del delito.

Se involucra a los ciudadanos a partir de una participación activa, aunque no es el único objetivo, pues se busca el reconocimiento de la policía por medio de la ejecución de las estrategias, que trabaje en conjunto con los comités barriales para establecer un contacto con la comunidad, que mejoren la convivencia y la solidaridad entre estos actores.

Para alcanzar los objetivos de la política se diseñaron los siguientes instrumentos: el sistema de vigilancia ojos de Águila, el sistema de video vigilancia, el número único de emergencia 101 y la capacitación ciudadana (Ministerio del Interior 2011). Se señala que dentro de UPC los mecanismos de control del delito y la violencia se basan en la recolección de datos acerca de las llamadas de emergencia que se realizan a nivel barrial y a través del ECU 911.

En este sentido las estrategias de intervención de la policía comunitaria se encuentran articuladas a la participación ciudadana, cuya efectividad se registra de forma cuantificada (cuántas detenciones por delito realizan). Por tal razón, el conocimiento cualitativo de la situación que se genera en dichos espacios es apremiante; si bien en términos de metas se está alcanzando los objetivos, en términos comunitarios se hace prescindible conocer cómo se están capitalizando dichas estrategias.

### **2.1.3. La prevención del delito, la principal estrategia**

En la alcaldía de Augusto Barrera, el tema de la prevención de la violencia y delincuencia es impulsado desde la Agenda de Seguridad 2010. La principal estrategia de prevención es la

situacional-ambiental, que modifica las condiciones físicas (infraestructura, iluminación, recuperación de áreas verdes, procesos de apropiación del espacio) para dificultar el evento delictivo (Consejo Metropolitano de Seguridad 2010, 16). Se apuesta por un retorno de la ciudadanía a los espacios públicos a partir de la disminución de la percepción de inseguridad, que permita el retorno de la ciudadanía a los espacios públicos.

Las acciones se anclan en dos objetivos: garantizar espacios públicos seguros del DMQ y el control de sitios de diversión, expendio de alcohol y espectáculos públicos que pueden generar inseguridad (Consejo Metropolitano de Seguridad 2010, 17). A diferencia del segundo objetivo, el primero alude a la participación ciudadana que reconozca los espacios inseguros para adecuarlos y establecer al menos tres espacios seguros, que promuevan la solidaridad, la convivencia y la tolerancia (Consejo Metropolitano de Seguridad 2010).

La prevención comunitaria se basa en la conformación de la Policía Comunitaria, cuya estrategia se basa en el contacto constante con la comunidad, por medio de reuniones de los Comités de Seguridad o por un acercamiento individual con los habitantes. Esta figura se apoya en la Unidades de Policía Comunitaria, cuya prioridad fue manifestada en el 2012 con la designación de recursos para construcción de dichas unidades (El comercio 2011).

En este sentido, la Unidad de Policía Comunitaria tiene las siguientes atribuciones y funciones: coordinar y ejecutar acciones para alcanzar el bienestar común; receptar, procesar y proponer acciones a partir del dialogo permanente y constructivo con la comunidad; desarrollar controles preventivos; monitorear tensiones sociales; contribuirá a recuperar el espacio público; se encargará de coordinar con las gobernaciones la capacitación de los ciudadanos; organizar, concientizar y motivar a la comunidad; acercar la Policía Comunitaria a las unidades educativas locales; generar la autorregulación de la comunidad en materia de prevención contra la delincuencia; proponer un plan de seguridad ciudadana; monitorear y rendir cuentas a la ciudadanía acerca de los índices de criminalidad (Policía Nacional del Ecuador 2011).

Una de las acciones preventivas que impulsa son las brigadas barriales, creadas bajo el Acuerdo Ministerial No. 1845, en el año 2011, cuyo objetivo principal es fortalecer la seguridad ciudadana a través de la integración entre la policía y la comunidad (Policía Comunitaria 2012). Los brigadistas actúan de acorde a los criterios señalados en los mecanismos de participación y organización comunitaria que son: apoyo a la Policía Nacional en acciones para mejorar la



condiciones de seguridad y convivencia en el territorio; informar oportunamente acerca de los eventos delictivos; asistir y participar en las reuniones de las Brigadas Barriales de Seguridad Ciudadana; apoyar a la Policía Comunitaria; coadyuvar al cuidado de las UPC; participar en campañas educativas de seguridad; activar las alarmas comunitarias en caso de emergencia; fomentar el buen trato con el vecindario; generar propuestas para alcanzar los objetivos comunitarios (Policía Nacional del Ecuador 2011).

El último instrumento diseñado y aplicado fue el botón de pánico, que presta el auxilio a los locales comerciales y a los domicilios, aunque su cobertura se limita a la ubicación de estos lugares; opera desde el uso del celular conectado a un servidor central ubicado en las Unidades de Policía Comunitaria, que brinda una atención más inmediata (Ecuador inmediato 2012).

Cabe señalar que la prevención del delito está enfocada en generar un proceso de aproximación entre la policía y la ciudadanía, pero en el transcurso de su ejecución la comunidad ha quedado relegada a funciones consultivas, aunque en la ley busca desarrollar la capacidad de agencia de los ciudadanos por medio de la generación de propuestas.

## **2.2. La participación ciudadana en Ecuador**

La participación de los ciudadanos está contemplada en la Constitución de la República de Ecuador en su artículo 95<sup>1</sup>. Para ejercer el derecho ciudadano, el Estado ecuatoriano ha generado un marco legal consecuente con la participación. En este sentido, encontramos la Ley Orgánica de Participación Ciudadana que en el artículo cuarto establece los principales mecanismos por los que se ejercerá, constituido por la igualdad, la interculturalidad, la plurinacionalidad, la autonomía, la deliberación pública, el respeto a la diferencia, la paridad de género, la responsabilidad, la corresponsabilidad, la información y transparencia, el pluralismo, y la solidaridad (Presidencia de la República del Ecuador 2011).

---

<sup>1</sup> Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. Consagra el derecho ciudadano de participar de manera protagónica en la toma de decisiones. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. (Asamblea Constituyente 2008)

En el marco de esta Ley, la participación ciudadana será un elemento activo que colabore en la elaboración de planes y políticas nacionales, locales y sectoriales, acompañado por un ejercicio de control (SENPLADES 2011, 12).

De igual manera se encuentra presente en el Plan Nacional para el Buena Vivir 2009-2013; en el objetivo 10 se garantiza el acceso a la participación pública y política, que incentiva el ejercicio del poder social por parte de los ciudadanos a través del acceso a la información, por lo que se el Estado ecuatoriano institucionaliza la participación creando la Secretaría de los Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, y el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social (SENPLADES 2009, 315-326). Sin embargo, señalamos que para el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, el tema de la participación ciudadana no es contemplado y se sustituye con el tema de cohesión social para fortalecer las capacidades y potencialidad de la ciudadanía, la construcción de espacio público e incidir en la convivencia ciudadana (SANPLADES 2013). El último objetivo busca mejorar los lazos ciudadanos y con ello legitimar los procesos de decisión en materia de políticas públicas.

El reglamento de la Agenda Zonal 4 (citado en SENPLADES 2011), en el sistema Sociocultural se contempla –Abrir espacios a la participación organizada de ciudadanos en los asuntos públicos-, mientras que en el objetivo del Sistema Institucional y de Gestión trabaja para – institucionalizar los espacios de participación ciudadana en el marco de una cultura de concertación y ciudadanía inclusiva- (SENPLADES 2011, 14). Por último, en el reglamento General de Veedurías Ciudadanas se enmarcan “...la conformación, atribuciones, competencias y funcionamiento de las veedurías ciudadanas, como mecanismos de control social” (Consejo de Participación ciudadana y Control Social 2014).

Tras el breve recorrido de la forma en que se estructura la participación ciudadana en Ecuador, se visibiliza en primera instancia el esfuerzo por ser un Estado inclusivo con sus ciudadanos, que genera la base jurídica necesaria para su legitimación. Otro aspecto de la organización es que a través de esta, se busca generar procesos de consolidación comunitaria que se refleje en el trabajo por un bien común, como la seguridad, que trascienda en la generación de agencia o la potencialice.

### **2.2.1. La participación ciudadana en el campo de la seguridad**

La participación comunitaria en Quito tiene más de medio siglo presente, pero es en 1995 donde aparece la figura de Brigadas Barriales de Seguridad Ciudadana de Quito (Vallejo 2009, 5). En junio de 2001 bajo la Ordenanza No. 046 se establece el Sistema de Gestión Participativa del DMQ, estructura la participación ciudadana en la ciudad que concluye con la ruta de intervención en los barrios (Vallejo 2008, 362).

El Sistema de Gestión Participativa tuvo complicaciones al incorporar la unidad local, principalmente porque se buscó utilizarlo como elemento político. La agrupación tiene distintos niveles de organización que inicia en el barrio para después concentrarse en la figura de cabildos. En estas reuniones se realiza un ejercicio de debate, donde se concluye con propuestas discutidas previamente en las reuniones locales, con la finalidad de que incida en la planeación de la ciudad (Vallejo 2008, 364). Esta propuesta dividió al distrito metropolitano en once administraciones zonales coordinadas desde el municipio, cuya organización de la población se estructura en las figuras de cabildos zonales, parroquiales, barriales y sociales (Gallegos y León 2006, 11).

A partir de esta estructura acuerdan los temas que necesitan ser incluidos en la agenda pública, entre los cuales encontramos el de seguridad y convivencia ciudadana (Barrera 2001, 44). En el ámbito local de este sistema, encontramos los cabildos barriales o comunales, cuyo ejercicio corresponde a

...desarrollará el control social de la ejecución de los Planes de acción concertados, elaborará propuestas de políticas a ser recogidas por el Municipio en el territorio respectivo, especialmente en relación con la calidad de prestación de los servicios y delegarán a sus representantes para las instancias parroquiales correspondientes. (Barrera 2001, 48)

Uno de sus objetivos es incentivar la apropiación y fortalecer la legitimación de los procesos por lo actores, a través de las organizaciones ciudadanas que trabajen por los bienes colectivos al establecer un canal de comunicación entre los ciudadanos y los procesos políticos (Gallegos y León 2006, 15).

En 2009 se crea el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana donde se advierte la modernización de la policía nacional. Cabe señalar, que la Agenda Nacional de Seguridad Ciudadana y Gobernabilidad, presentada en 2011, integra a la participación ciudadana en los temas de previsión y prevención, al mencionar

Para garantizar, reconocer y proteger los Derechos Humanos, es indispensable generar sistemas efectivos de prevención, investigación y control del orden público, así como de gobernabilidad democrática, en los que se priorice el análisis de información, la prevención, la participación y corresponsabilidad de la sociedad. La finalidad es que los ciudadanos y ciudadanas desarrollen sus actividades diarias dentro de una convivencia social armónica y justa (Ministerio del Interior 2011, 12).

Las disposiciones muestran el esfuerzo por parte del ejecutivo para generar los canales de participación ciudadana, así como los mecanismos que ayudarán a cumplir los objetivos formulados en los planes y programas sean alcanzados, ejemplo de ello son los Comités de Seguridad Ciudadana.

En el año 2011 el Ministerio de Coordinación de Seguridad, publica el Plan Nacional de Seguridad Integral que enfatiza la necesidad de vincular al sector comunitario a los mecanismos de seguimiento y control social, que es señalado de la siguiente manera

Al ser la violencia y delincuencia multicausales, una política de seguridad ciudadana requiere una intervención simultánea desde los diferentes frentes y niveles de participación, buscando combinar políticas de prevención, control, sanción y rehabilitación, involucrando la participación de las diferentes instancias del estado y de la sociedad en su conjunto [...]La seguridad ciudadana no solo compete al Estado central, sino que se debe fomentar la participación de los diversos actores públicos y privados, especialmente de la comunidad organizada. [...]La participación de la comunidad se convierte en una gran aliada de la acción del Estado, ya que ayuda a obtener información precisa y actualizada, canaliza los recursos económicos y humanos adicionales a los públicos, le da sustento social a las políticas preventivas, permite una mayor capacidad de fiscalización de la gestión pública y, por esa vía, ayuda también a disminuir la percepción del temor y la inseguridad (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011, 57).

Este documento señala la importancia de la Policía Comunitaria como un elemento capaz de influir en el fortalecimiento de la comunidad, a partir de las Escuelas de Seguridad Ciudadana que los capacita en el tema de prevención y respuesta en seguridad ciudadana, gestión de riesgos y seguridad vial (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011, 88).

Lo anterior se materializa en objetivos, políticas y estrategias. Encontramos en el objetivo – Prevenir, combatir y controlar la criminalidad y la violencia en la sociedad-, la política de – Generar un modelo eficiente de seguridad ciudadana-, compuesta por las estrategias de

fortalecimiento a la Policía Nacional, apoyar los procesos de organización barrial para la seguridad ciudadana y fortalecer los vínculos entre policías y ciudadanos (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011, 93). Profundiza la democracia para la seguridad y la convivencia ciudadana, cuya política es -Fortalecer la participación y la inclusión ciudadana-, donde las estrategias se articulan con los mecanismos de control y veedurías ciudadanas (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2011, 96).

El Plan Nacional de Seguridad Integral trabaja por generar una cultura de la seguridad, a través de los procesos de participación democrática, que permita a los ciudadanos desarrollar su capacidad de agencia en la construcción de propuestas, que trasciende al proceso de legitimación de las acciones del Estado por medio de los instrumentos de participación.

### **2.2.1. La policía comunitaria en Quito**

La policía comunitaria en Ecuador inició en el año 2002, propuesta por el Comando de Policía del Distrito Metropolitano de Quito, aprobado en la resolución No. 640 como un servicio que debe aplicarse a nivel nacional (Ministerio del Interior 2014). En este mismo año se suscribe un convenio con la Corporación de Seguridad Ciudadana del Municipio Quito para la transferencia de recursos financieros y materiales a la Policía Nacional del Ecuador, dirigidos a la

...remodelación y construcción de Unidades de Policía Comunitaria (UPC); asignación de patrulleros; motos; bicicletas; capacitación de personal; pagos de servicios básicos (gasolina para movilización, luz, agua); y, compra de equipo de comunicación... (Pontón 2009, 62).

Para el año 2010, se crea la Dirección Nacional de Policía Comunitaria, que depende de la Dirección General de Operaciones de la Policía Nacional del Ecuador, órgano que ayuda a implementar las estrategias de seguridad ciudadana integral (Ministerio del Interior 2014).

El modelo de gestión de la policía comunitaria integra a la participación ciudadana y los procesos comunitarios, al diseñar programas como las alarmas comunitarias, escuela segura, cuadra segura, voluntarios cívicos, mingas comunitarias, policía comunitario honorario, eliminación de lugares de expendio de drogas, programas deportivos y culturales, recuperación del espacio público y veedurías ciudadanas (Pontón 2009, 62). Dichas actividades corresponden a la Policía Comunitaria para ayudar a “Consolidar una cultura de convivencia pacífica y seguridad

ciudadana en todo el territorio nacional, mediante acciones proactivas, preventivas, disuasivas y reactivas, con la participación de las autoridades locales y comunidad” (Ministerio del Interior 2014).

Las acciones que deben registrar la policía comunitaria acerca de su desempeño son: incrementar los índices de seguridad; la mejora sustancial de la imagen policial; la integración al medio social; tener un radio de acción definido; otorgar eficacia y calidad en la gestión; y satisfacer la demanda en materia de asistencia y protección (Ministerio del Interior 2014).

Tabla 2.1. Objetivos de las estrategias de prevención del delito



Fuente: Ministerio del Interior, Policía Comunitaria, <http://online.fliphtml5.com/ecsuxygyx/#p=1>

Los modelos de prevención del delito se articulan a partir de las estrategias, que le permita a la policía promover dentro de las comunidades la organización de los ciudadanos en grupos de seguridad ciudadana vecinales, con el objetivo de ser un canal de información acerca de las situaciones de inseguridad que presenta el barrio para “...identificar y neutralizar causas, factores de riesgo y en general condiciones sociales relacionadas con el origen de los delitos, contravenciones y conflictos ciudadanos. En este caso se debe partir de un diagnóstico de convivencia y seguridad ciudadana para el mejoramiento del servicio policial” (Policía Comunitaria 2014, 31).

Un primer esfuerzo por acercarse a la comunidad se refleja en el programa “Barrio Seguro”, donde las acciones están dirigidas a establecer espacios de participación e integración donde

impere la convivencia ciudadana; que permita establecer los factores generadores de riesgo e inseguridad (Policía Comunitaria 2014, 12).

Como se ha señalado, la participación de la comunidad resulta relevante para alcanzar los objetivos de la seguridad ciudadana. Por tal razón, se hará una presentación de los comités de seguridad integrado por los ciudadanos de los barrios a través de los cuales se intenta lograr el fortalecimiento de los lazos sociales de la comunidad por medio de la confianza, las redes sociales y las normas que las permean, para mejorar la capacidad de agencia de la organización.

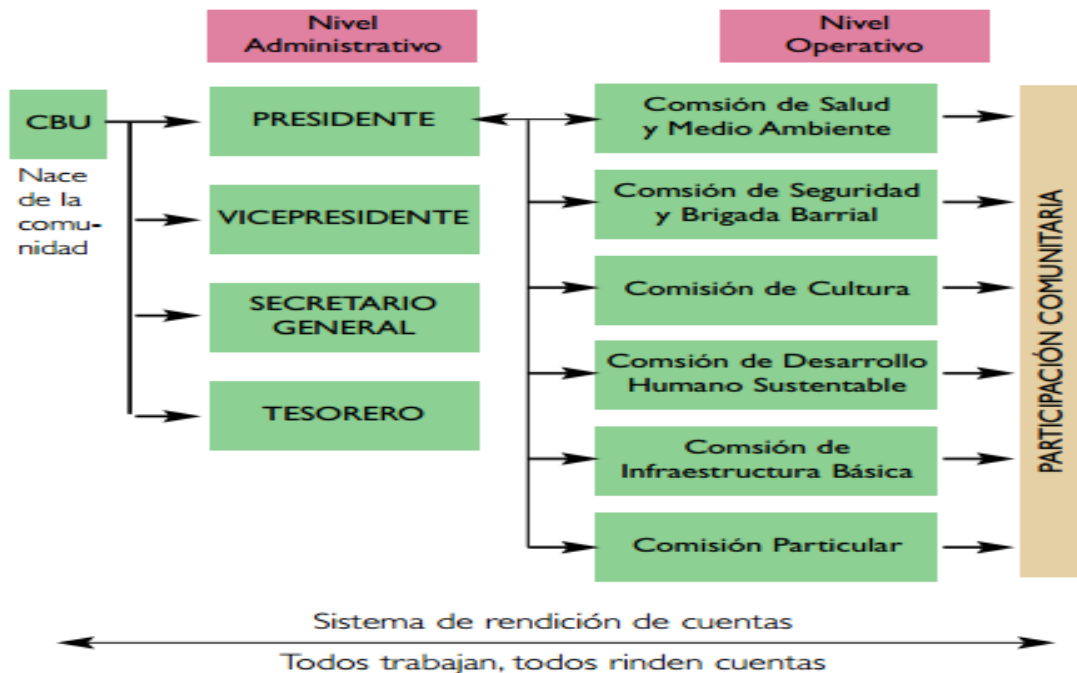
### **2.2.2. Los comités de seguridad**

La primera figura de participación fueron las brigadas barriales de seguridad ciudadana, impulsadas en los años noventa, como respuesta a la falta de personal policial que en ese momento se encontraba resguardando la frontera por la Guerra del Cenepa (Vallejo 2009, 7). Esta coyuntura generó un aumento en la percepción de inseguridad, cuestión que lleva a la Policía Nacional a proponer la conformación de las brigadas de seguridad. Estas se definen como la

...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; citado en Vallejo 2009, 367)

En la alcaldía de Francisco Moncayo fue perdiendo importancia. La gestión de los recursos necesarios para el funcionamiento de estas comenzó a depender de la presidencia del Comité de Seguridad Ciudadana de Quito; otro elemento fue la reestructuración de la organización territorial para la ubicación de las UPC (Vallejo 2009). Los Comités de Seguridad se expresan en manzana, calle, barrio, y la organización se mantiene a nivel sectorial, zonal y distrital. En ellos se planifican mingas, simulacros, colocación de alarmas, se informan de los problemas de seguridad (Blogia 2013). En cuanto a la estructura organizativa, lo niveles de funcionamiento de un comité barrial único se muestra en la figura 2.1.

Figura 2.1. Estructura organizativa del Comité Barrial



Fuente: (Vallejo 2009, 372)

En el 2008, la Encuesta de Victimización del Distrito Metropolitano de Quito- DMQ, menciona que la organización barrial en la ciudad tiene mayor presencia en los sectores Norte, Eloy Alfaro y Centro, aunque el grado de participación en la ciudad sigue siendo baja; un 18,3% se organizan en la figura de brigadas barriales y un 14,3% en los comités de seguridad (Vallejo 2008, 362).

Las observaciones que se realizan de estos indicadores son que las personas que conforman las organizaciones, en particular los lideres, no logran generar un proceso de satisfacción de necesidades a largo plazo, pues evidencian un liderazgo basado en el principio de autoridad que tiende a excluir a otros ciudadanos (Vallejo 2008, 363).

En la alcaldía de Augusto Barrera se crean los Comités de Seguridad como instancias que generan propuestas para resolver problemas de inseguridad, junto con la administración zonal, la policía comunitaria del sector y los moradores, obteniendo como resultado un diagnostico barrial (Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana 2014, 21).

A partir del 2009, se conforman 1798 Comités de Seguridad donde los ciudadanos (estudiantes, miembros de instituciones laborales, moradores de distintos barrios de la zona) forman parte de este y formulan propuestas para dar solución a la problemática (Observatorio Metropolitano de



Seguridad Ciudadana 2013). Para el año 2013 la zona centro cuenta con 127 comités de seguridad, que se reúnen con frecuencia dependiendo de los integrantes (Blogia 2013).

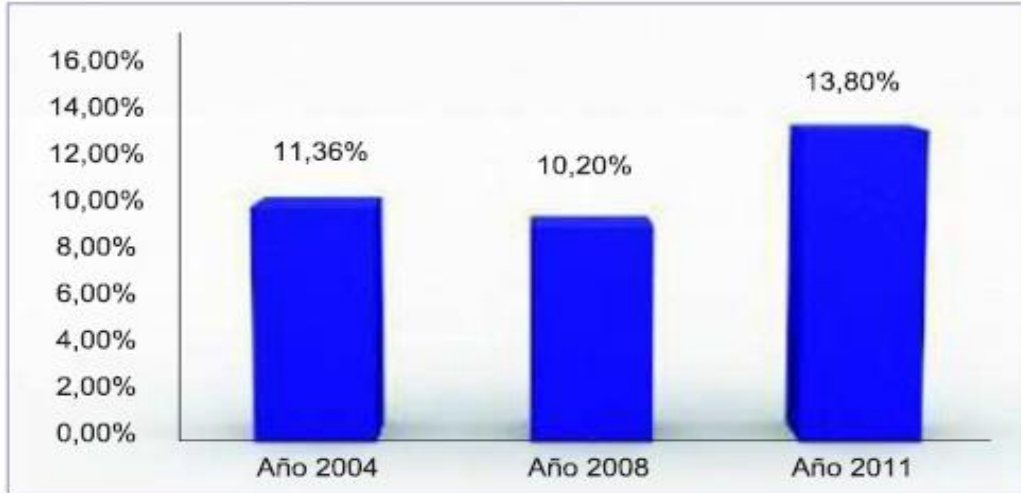
La agenda de Seguridad para el DMQ 2010, reconoce la importancia de trabajar con la comunidad para realizar un diagnóstico de los principales problemas de la comunidad y generar acciones junto con las instituciones responsables; también la participación es vista un mecanismo de rendición de cuentas al calificar el cumplimiento de sus funciones (Consejo Metropolitano de Seguridad 2010, 15). El Plan de acción 2010, busca propiciar una participación activa a través de la capacitación a Consejo, Comités de Seguridad y la comunidad en general, con procesos de inclusión a grupos prioritarios de la política de seguridad, y fortalecer los Consejo Zonales de Seguridad que intervenga en el diseño de los planes de seguridad ciudadana (Consejo Metropolitano de Seguridad 2010).

Las responsabilidades del comité giran alrededor de la seguridad, a pesar de ello se observa que este tema es utilizado como catalizador para reunir a la comunidad ya que los tópicos que se discuten al interior de la asociación también aborda temas de salud, de medio ambiente, de cultura, de desarrollo sustentable, de infraestructura básica y los temas de seguridad.

### **2.3. Administración zonal Manuela Sáenz: el peligro asecha**

En índice de delitos, el Distrito Metropolitano de Quito DMQ ha tenido variaciones en el porcentaje con respecto a los años 2004, 2008 y 2011 de acuerdo a cada delito, como robo con fuerza, robo sin fuerza, robo a domicilios, robo a vehículos o accesorios, donde se muestra una disminución. Sin embargo el robo con fuerza ha aumentado en los últimos años como los muestra el siguiente gráfico (fig.2.2).

Figura 2.2. Encuesta de Victimización, Quito, 2011



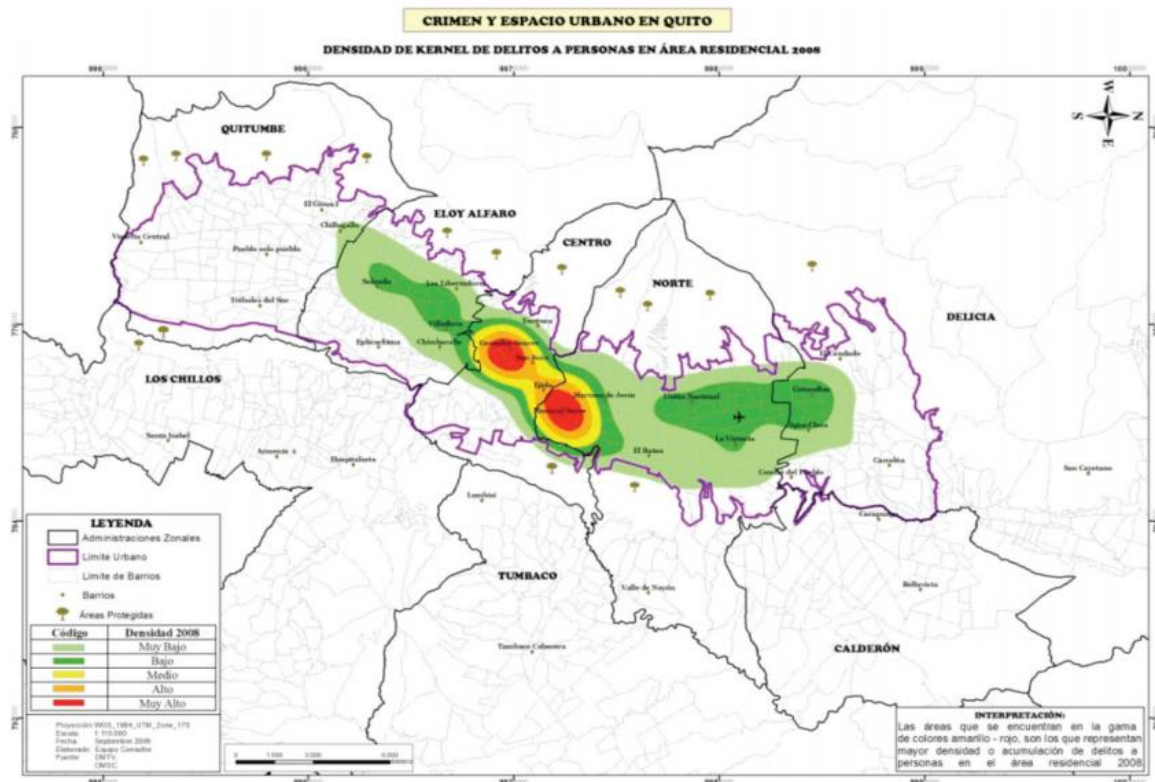
Fuente: Encuesta de Victimización, Observatorio de Seguridad Ciudadana del Distrito Metropolitano de Quito, 2011.

La encuesta aborda el tema de victimización y percepción de inseguridad con base en los delitos de robo con o sin fuerza o mediante agresiones y amenazas. Los resultados obtenidos fueron que si bien del 2004 al 2008 disminuyó de 22,90% a un 18,30%, para el 2011 este aumento casi 5 puntos con un porcentaje de 23,35% (Observatorio de Seguridad Ciudadana del Distrito Metropolitano de Quito 2011, 18).

De las ocho administraciones zonales en las que está dividido el DMQ, uno de los afectados por el tema la inseguridad es la Manuela Saenz. Esta administración se enmarca el centro histórico de Quito y en sus barrios tradicionales. Dicho territorio de le ha denominado “hipercentro” al concentrar diversas actividades que resultan atractivas para la población, siendo uno de los sectores donde se presentan con mayor frecuencia actividades ilícitas como el daño a la propiedad, el microtráfico, la prostitución y la mendicidad (Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana 2014, 28).

En el 2008 un mapeo de la situación de inseguridad en la ciudad consideró alta la concentración de población en la zona centro por la actividad comercial que a pesar de tener efectos positivos en el territorio también ha dado paso a un aumento en los eventos delictivos, como lo muestra el siguiente mapa (fig. 2.3.).

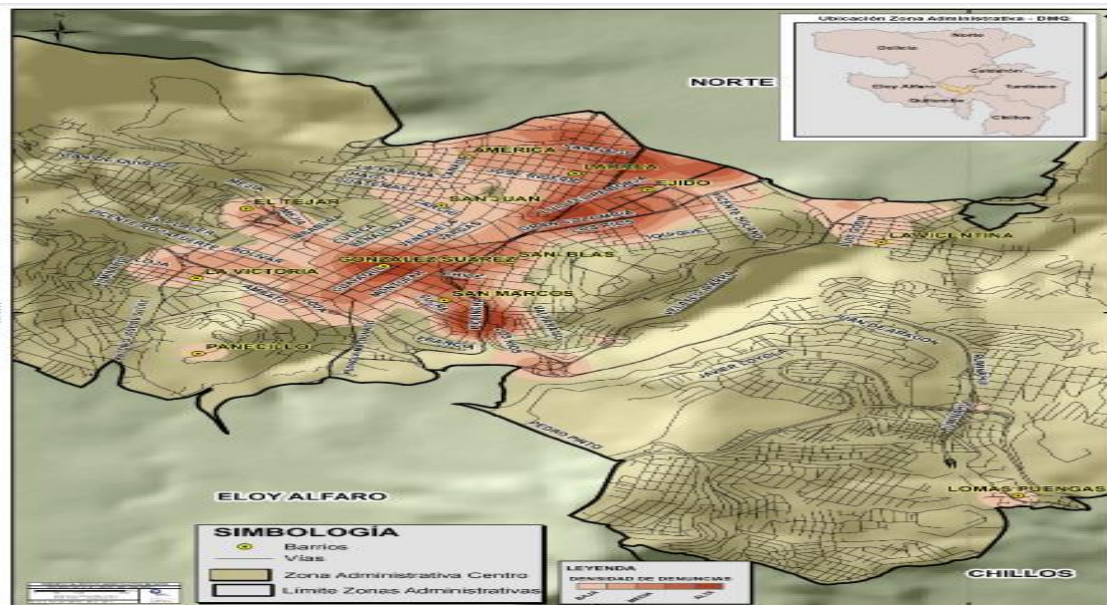
Figura 2.3. Crimen y espacio urbano en Quito



Fuente: Dammert, Manuel y Estrella, Carla; Dinámicas espaciales del crimen en la ciudad y el barrio; en Estudios de Seguridad Ciudadana. Compilación 2010-2012.

En el octavo informe de Seguridad Ciudadana, la zona centro presentó un aumento en los accidentes de tránsito entre el 2012 y 2013, así como una variación en la frecuencia de las denuncias realizadas por hurtos (367, 558, 369) en los años 2011, 2012, 2013 (Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana 2014, 34-132). La inseguridad que se localiza en esta administración zonal, se expone en el siguiente mapa (fig. 2.4.).

Figura 2.4. La inseguridad en la zona centro de Quito, Ecuador, 2011



Fuente: 18vo Informe de Seguridad Ciudadana. Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana. Quito.

La delincuencia que se registra evidencia en la Encuesta de Victimización, que para el año 2011 el centro es la segunda zona que presenta mayor asalto a personas, con un porcentaje de 16,6% por el lugar donde vive, mientras que por lugar de concurrencia ocupa el mismo sitio con un 22,9%, y el robo a personas con 8,5%, para el año 2010 (Observatorio de Seguridad Ciudadana del Distrito Metropolitano de Quito 2011, 20-23). Los delitos contra la propiedad, en esta zona, ocupan un tercer puesto con respecto a las otras administraciones zonales, pero en cuanto al robo de vehículos vuelve a ocupar el segundo sitio con un 15,4%; sin embargo, el índice de victimización a personas que presenta este sector es del 23,8%, ubicándolo en el cuarto sitio (Observatorio de Seguridad Ciudadana del Distrito Metropolitano de Quito 2011, 29).

A pesar de que el centro se encuentra con índices de criminalidad bajos, a nivel de barrio los moradores externalizan la inseguridad de sus territorios en la zona centro, donde la delincuencia se hace presente en la modalidad de robos y asaltos. Estos barrios son El Larrea, La Loma Grande, El Ejido, Julio Moreno, La Alameda, Miraflores, América, San Blas y San Juan (El Comercio 2011); estos acontecimientos repercuten al momento de establecer comunicación con los moradores por el miedo que les generan las personas que delinquen.

Por los datos provenientes de las Encuesta de Victimización 2011 y los datos sobre delitos 2011,2012 y 2013, se eligió dicho sector, reduciendo la unidad a una escala barrial, siendo el barrio de San Juan el caso seleccionado para analizar la capitalización de las estrategias de seguridad para la prevención del delito.

A nivel general la presencia de la policía comunitaria en el barrio es buena, aunque un 39% de la población comenta no tener esta figura en su zona; las normas de convivencia que son catalogadas en la encuesta de victimización de con quién participaría la respuesta de coordinarse con la Policía Nacional fue la principal con 48,3%, seguida de instalar alarmas y sistemas de seguridad con 30,1%, realizar rondas nocturnas de vigilancia con 15,3%, contratar seguridad privada 4% y nada con un 2,4% (Observatorio de Seguridad Ciudadana del Distrito Metropolitano de Quito 2011, 46-47).

En cuanto a la percepción de inseguridad, la zona centro es la que identifica el espacio de nada o un poco seguro registrando un 88%, y sólo un 12% lo considera como bastante o muy seguro (Observatorio de Seguridad Ciudadana del Distrito Metropolitano de Quito 2011, 49) siendo el más alto con respecto a otras administraciones zonales.

Los datos mostrados por los diferentes estudios muestran que a pesar de los esfuerzos que se han realizado en las diferentes administraciones zonales, en particular la zona centro, se continúa evidenciando problemas de inseguridad sin dejar de lado que los índices, disminuidos en algunos casos. La percepción que se tiene de esta administración centro es de ser peligrosa e insegura, al mismo tiempo que es donde la población se encuentra en la disposición de coordinarse con las instancias para afrontar el problema de inseguridad.

### **2.3.1. El barrio de San Juan**

San Juan es un barrio tradicional de la ciudad de Quito, por su historia y su arquitectura; cuenta con un área de 34 hectáreas, que se encuentra cerca del Centro Histórico de Quito, que alberga el antiguo Hospital Militar, la iglesia de San Juan la cual cuenta con un convento, y se encuentra cerca de la Basílica.

En sus inicios, los asentamientos que estaban en el barrio de San Juan eran de carácter obrero y de pequeña producción agrícola, conformada principalmente por población indígena (Cevallos

2012, 159). La atracción en este lugar se debió a la cercanía con el centro, sitio propicio para ofertar los productos, además de que era un sector de bajo costo por carecer de servicios (Quevedo, Moya y Unda 1994).

Tras la modernización que se presentó en la ciudad, este sector quedó marginado, ya que no perteneció al proyecto de modernización que se comenzaba a gestar en la ciudad (Cevallos 2012, 160). Las primeras construcciones de escalinatas, el ejercicio del ordenamiento urbano y la iluminación, aparecen entre 1947 y 1952 (Cevallos 2012, 161).

Una edificación elemental en el desarrollo de San Juan fue el antiguo Hospital Militar; en principio este se encontraba desarticulado de dicho barrio por los inconvenientes urbanísticos que no permitían la cercanía de los moradores con este espacio (Cevallos 2012, 161).

En un primer momento existe una ocupación por parte de población indígena de bajos recursos que no era del todo aceptada por el barrio, la convivencia se mantuvo pacífica y se generaron lazos comunitarios, pero a finales de los noventa con la llegada un grupo de afroecuatorianos comienza un proceso de estigmatización de la población en general, apoyada por los medios de comunicación (Cevallos 2012, 164).

A partir de este momento, los moradores reconocen que comenzó el temor hacia el barrio, ya que comenzaron a abandonar los espacios al caer la tarde, refugiándose en sus casas (Cevallos 2012, 165). La percepción de inseguridad comenzó a permear al barrio.

San Juan Tierra de nadie, los moradores del barrio duermen con un ojo abierto y el otro cerrado. Los pillos mantienen atemorizados a sus habitantes no sólo por la ola de asaltos y robos a casas, tiendas, centros comerciales y almacenes, sino porque con su presencia han convertido a ese tradicional Barrio en una guarida para rateros y gente de mala reputación. La violencia criminal en ese populoso sector ha llegado a límites escalofriantes (Diario Ultimas Noticias, 13 noviembre 1995; citado en Cevallos 2012)

Cabe señalar que a principios del 2000 el vecindario es “calificado como agradable, limpio, tranquilo y bien ventilado. [...] aunque casi la mitad de la gente se queja por la inseguridad [...] reforzada por el miedo a la delincuencia (asaltos, droga, robos, vandalismo, alcoholismo, etc.)” (de Maximy y Peyronnie 2002, 179). Lo que muestra una continuidad en la percepción de la

inseguridad hasta la actualidad, aunque los problemas varían según la localización de los moradores.

Actualmente el barrio de San Juan cuenta con todos los servicios públicos necesarios. La construcción del imaginario de los que delinquen ya no se encuentra dirigido a un grupo en social en específico, sino que ahora se refieren a la gente de otros barrios y del propio barrio.

Por el lado de la organización se construye un discurso del debilitamiento de la comunidad, que se ha acentuado por la pérdida de los moradores antiguos y la llegada de los “nuevos”, así como el hecho de que se cuenta con la infraestructura urbana necesaria. Sin embargo el tema de la seguridad ha surgido como un tema para atraer a los moradores a la organización barrial. A continuación se presenta esta conformación.

### **2.3.2. El Comité barrial y la formación de los Comités de Seguridad**

El barrio de San Juan es uno de aquellos que cuentan con una organización comunitaria de antaño, pues su formación requirió de la participación de los moradores para acceder a los servicios públicos, como lo señala el siguiente párrafo “...aún en enero de 1964 el Comité Central continuaba solicitando la dotación de líneas telefónicas en número suficiente para las necesidades de los moradores” (Quevedo, Moya y Unda 1994, 23). A pesar de que la organización barrial se dividió en diversos comités que atendían y realizaban las gestiones pertinentes en vista de mejorar el barrio, se logra centralizar en uno, el Comité Independencia fundado en 1964 (1994, 27-29). Dicho comité se caracterizó en esos años por la colaboración de los vecinos en mingas.

También impulsó cursos de alfabetización y cursos vacacionales, como en la actualidad. Estas acciones propiciaron un sentido de identidad y apego al territorio “...sí se puede afirmar que ha habido una gran mayoría que al sentirse parte de barrio marginado se ha identificado plenamente con los anhelos populares” (Quevedo, Moya y Unda 1994, 42).

En los últimos años, la transformación de la ciudad ha traído cambios sustanciales en las dinámicas cotidianas, donde se manifiesta el problema de inseguridad. La problemática se refleja a nivel zonal y a nivel barrial. Para contrarrestar dicha situación y bajo la estructura que se ha

presentado se genera un acercamiento con la comunidad donde la figura de la policía comunitaria se vuelve indispensable.

En el año 2006, algunos de los barrios del centro se comienzan a organizar en torno a las alarmas comunitarias<sup>2</sup>, el barrio de San Juan fue uno ellos, específicamente los moradores de la calle Antonio Pineda, tras la conformación del comité de seguridad, lo que ha permitido que disminuya la inseguridad (La Hora Nacional 2006).

En el barrio de San Juan encontramos escalinatas, que son necesarias por la comunicación con otras calles del barrio, el problema que ha surgido en estos espacios son los robos, particularmente por la tarde al disminuir el tránsito de la gente; las escalinatas de la calle Nicaragua representa esta dificultad (El Comercio 2011).

Otro punto de inseguridad detectado en el barrio es el parque La Luna y el puente que lo complementa, ubicados en las calles Juan Martínez y pasaje Álamos. Los habitantes de este sector afirman que diariamente se producen robos, violaciones y asesinatos, así como el consumo de drogas y alcohol, ocupado por personas que viven en la calle (Últimas noticias 2012); este evento fue el móvil para formar el comité de seguridad.

Durante la alcaldía de Augusto Barrera, se levanta la nueva Unidad de Policía Comunitaria del barrio de San Juan, pues anteriormente la infraestructura no era adecuada para desarrollar las actividades policiales (Redacción Quito 2009). Tras la salida de los gendarmes de la UPC y su posterior abandono, tuvo como resultado el robo de equipos de cómputo de la casa barrial, ubicada en las calle Haití y Tapi, cuya testimonio de los moradores es que los que delinquen en la zona no tienen reparos en cometer asaltos y robos a toda hora (La Hora Nacional 2009). De igual manera, la conformación de pandillas y el aumento de los asaltos, comenzaron a presenciarse tras el cierre de la UPC (Redacción Quito 2009). Tras este hecho, los vecinos se vieron en la necesidad de conformar el Comité de Gestión de Seguridad del barrio que se organizan las primeras brigadas nocturnas (Redacción Quito 2009).

Una de las acciones preventivas realizadas por la institución policial fueron los botones de seguridad reforzado por el patrullaje preventivo, ya que los moradores reportaron constantemente

---

<sup>2</sup> “1,134 sistemas de alarmas comunitarias fueron instaladas en la administración del alcalde Moncayo” (La Hora Nacional 2006).





### **Capítulo 3**

#### **La participación ciudadana y la prevención del delito en el barrio San Juan en Quito, Ecuador**

El caso de estudio presenta una problemática común en muchos espacios de la ciudad, la inseguridad. En el centro de la ciudad de Quito encontramos diversos barrios que son afectados por el fenómeno de la violencia y delincuencia, entre ellos San Juan. Las características que presenta el barrio son la organización barrial, recocida jurídicamente, y la intervención de los programas de prevención del delito, así como el señalamiento d espacio inseguro. Aunque la organización barrial cuenta con más de 60 años de conformación como Comité Pro Mejora La Independencia, el comité de seguridad es más reciente. Algunos moradores apuntan a que este proceso se inicia en el 2000, con la alcaldía de Francisco Moncayo, mientras que otros mencionan que inició en entre los años 2009 y 2010.

El motivo que incitó a los moradores a conformar la organización en pro de la seguridad en un primero momento, fue el pedimento de clausurar y quitar las cantinas que se encontraban en el barrio. Actualmente continúan teniendo problemas de delitos, en general contra el patrimonio, lo que incide en seguir activos en la organización.

Está lógica se enmarca en los programas de prevención del delito situacional y comunitario, que busca disminuir la inseguridad de los barrios y al mismo tiempo ayudar a fortalecer los lazos comunitarios. A pesar de que estos programas llevan tiempo ejecutándose, y que en apariencia funcionan porque disminuye el sentimiento de inseguridad, es necesario analizar estos modelos de prevención en torno a la organización y relaciones del barrio, que asegura una cultura de la prevención.

Esto responde a la hipótesis inicial: El proceso de inseguridad que presentan las zonas afectadas debilita los lazos comunitarios en los barrios. Tal situación incita a la organización barrial para mitigar el problema de la inseguridad, lo cual requiere de la cooperación, la cohesión social y la confianza, que motiven a la comunidad a unirse para afrontar dicha cuestión y generar una cultura de la prevención entre los habitantes.

Para el análisis de datos se utilizaron las siguientes categorías

1. Prevención del delito situacional y comunitario
  - 1.1. Diseño ambiental o situacional
    - 1.1.1. Vigilancia natural (tipo de material en las viviendas)
    - 1.1.2. Territorialidad (uso del espacio público)
    - 1.1.3. Intervención y mantenimiento del espacio público
  - 1.2. Comunitario
    - 1.2.1. Número de comités barriales de seguridad
    - 1.2.2. Policía comunitaria (integrantes y UPC)
    - 1.2.3. Percepción de inseguridad
2. Participación ciudadana (capital social)
  - 2.1. Cooperación
    - 2.1.1. La relación entre los vecinos
    - 2.1.2. Obligaciones y expectativas
  - 2.2. Cohesión social
    - 1.2.1. Actividades por iniciativa de los moradores
    - 1.2.2. Actividades realizadas con otros grupos
    - 1.2.3. Problemas de convivencia
  - 1.3. Confianza y solidaridad
    - 1.3.1. Normas
    - 1.3.2. Sanciones
    - 1.3.3. Acceso a información del grupo

## 3.2. La prevención del delito situacional y comunitario

### 3.2.1. Vigilancia natural

Por lo mencionado, la vigilancia natural se propicia por las características que tiene el entorno urbano, así como por las personas que lo habitan (Rau 2005, 87). Este supuesto parte de la idea de que las construcciones que albergan los distintos tipos de vivienda, comercios y otras construcciones, son auxiliares y contribuyen a la prevención. Por ejemplo, el utilizar un enrejado que permita observar la parte pública o el establecimiento de pequeños negocios que usen los moradores para mantener activo el flujo de transeúntes por las calles.

Las viviendas de San Juan en su mayoría son estructuras habitacionales de dos pisos. En la primera planta se observan puertas de metal o de madera; en ninguno de los casos permiten tener visibilidad hacia la calle, de igual forma las cocheras tienden a ser completamente cerradas (fig. 3.1.). Este tipo de construcciones otorga los elementos necesarios para que la delincuencia se apropie de dichos espacios, al no existir un tipo de vigilancia en la calle, las canchas o los parques

Figura 3.1. Calle Guatemala, barrio San Juan, 2016



Fuente: Trabajo de campo.

Por otro lado, el comercio se encuentra concentrado en ciertos puntos del barrio, lo que deja sin vigilancia otros tantos; el comercio informal por su parte, el que encontramos en pequeños carros

de metal son mínimos, por lo que algunas partes se encuentran sin ningún tipo de actividad. Cabe señalar, que los horarios de cierre de los comercios varían entre las 7 y las 10 de la noche, dependiendo de su ubicación. En la calle Haití y Tapi, los que se encuentran más cercanos a la casa barrial cierran más tarde (fig. 3.2.).

Como menciona Jacobs (citado en Ariza 2010) es importante mantener pequeños comercios activos en los espacios públicos, que le den razón a las personas de usar la calle que ayudan a mantener el orden en la vía (2010, 02:14), al menos en el espacio donde se encuentran instalados.

Figura 3.2. Calle Tapi, barrio de San Juan, 2016



Fuente: Trabajo de campo.

Un ejemplo de la vigilancia natural, es la que proporciona el señor Juan...

...esta zona es la más segura que hay, la Pineda y la Condorcunga, es la zona más segura que hay, pero más es la Pineda porque como aquí tengo mi taller, entonces siempre que oigo una bulla, afuera y salgo y veo, entonces cuando yo salgo los rateros como que ya me conocen y...te juro que la próxima vez que te vea, te vas arrepentir- y no ha vuelto (Juan 2016)<sup>3</sup>.

Sin embargo, hay que mencionar que en el barrio no existen numerosos comercios pero el compromiso adquirido por este vecino, junto con otros, han contribuido al cuidado y vigilancia de este sector. Cabe mencionar el tipo de entorno físico y la participación de las personas,

---

<sup>3</sup> Juan (Morador2 del Barrio San Juan y representante del subcomité de la calle Condorcunga) en conversación con María Fernanda Vázquez Campos, junio 2016.

contribuyen a mantener un campo visual y un control visual del espacio (Sillano, Greene y Ortúzar 2006).

### 3.2.2. Territorialidad

En los supuestos de la prevención situacional encontramos el elemento de la territorialidad, que siguiendo a la literatura, se hace observable en el uso de los espacios públicos.

En el barrio de San Juan, como barrio y no como circuito, cuentan con un espacio deportivo que se encuentra en un mirador llamado La Luna, que se encuentra en el límite junto al barrio La Chilena. Como subcircuito se enmarcan otros espacios, como el mirador de la Independencia (fig. 3.3.), el parque Matovelle y el Parque San Juan.

Figura 3.3. La Independencia; mirador la Independencia; 2016



Fuente: Trabajo de campo.

El uso del parque San Juan (fig. 3.4.) que se encuentra dentro del barrio propiamente, se encuentra limitado al estar rodeado de una malla, lo que indica la existencia de un control en el acceso y uso de este. La territorialidad se basa en la responsabilidad general los habitantes en contribuir a generar un espacio seguro, productivo y mantenimiento constante (Ariza 2010, 02:20). A pesar de ser utilizado entre semana, es el fin de semana cuando los moradores del barrio y de otros alrededores hacen uso, pues entre semana estos espacios suelen estar sin actividad. Dicho sitio es utilizado para las jornadas de las ligas barriales, sin embargo cuando se busca utilizar fuera de este momento, en ocasiones no es posible porque se encuentra cerrado.

Figura 3.4. Canchas, barrio San Juan, 2016



Fuente: Trabajo de campo.

El parque La Luna (fig. 3.5.) se encuentra a un costado de las canchas y en el parque de atrás del Colegio 10 de Agosto, es un lugar con un bajo nivel de uso. Esto se debe a que el espacio se encuentra en medio de estos dos sitios, cuyas vías de acceso son por el puente, mejor conocido como el puente de la muerte debido a los acontecimientos delictivos que se han suscitado ahí, y la entrada por la calle Carchi que resulta solitario dependiendo de la hora del día. Por tal razón, los moradores sienten que es un espacio perdido por la inseguridad, lo cual genera un proceso de desterritorialización del espacio.

Figura 3.5. Parque La Luna, barrio San Juan, 2016



Fuente: Trabajo de campo.

Sin embargo, la percepción de los moradores de San Juan es que no tienen ningún tipo de espacio público del que puedan hacer uso, como señalan los párrafos siguientes: “...desgraciadamente nosotros carecemos de espacios públicos, nosotros el único espacio público que hay aquí en el sector, es el mercado...” (Juan 2016); “...anteriormente los jóvenes podían reunirse a jugar el voli, por ejemplo, en el mercado de San Juan, ya no tienen ese espacio...” (Barcia 2016)<sup>4</sup>.

Por otro lado, el uso de las aceras es frecuente, aunque la cantidad de transeúntes varía según la hora del día y las calles por las que se camina. Comenzaremos explicando la variación de del uso por horas. Esta depende de las salidas de los colegios y del regreso al trabajo, ya que en horas donde la afluencia es menor la delincuencia tiende a hacerse presente. En cuanto a las calles por donde se transita, está condicionado por el imaginario de inseguridad que estas les transmiten a las personas del barrio. Sin embargo, estos espacios dejaron de ser utilizados para actividades lúdicas “...anteriormente usted podía ver un partido de fútbol en la calle, ya no puede, entonces para hacer un evento de esos tiene que solicitar un permiso...” (Barcia 2016).

Algo característico de la territorialidad, es que en el barrio se haya generado un proceso cultural e histórico (Ministerio de vivienda y urbanismo 2003, 11), que permita a la gente identificarse con su entorno, ligado al uso de este. Los sitios a los que hacen mayor referencia son la casa barrial, el mercado y el centro de salud (fig. 3.6). Cabe mencionar que el hecho de que exista un apropiación del territorio por parte de los ciudadanos, incide en que estos ejerzan sus derechos sobre este que garantice el respeto de los derechos en el espacio (Frühnlng et. al 2008, 48).

---

<sup>4</sup> Barcia, Digna (Moradora 1, Presidenta del Comité de seguridad del Barrio San Juan) en conversación con María Fernanda Vázquez Campos, mayo 2016.



Figura 3.6. Casa barrial y a un costado el mercado San Juan, Barrio San Juan 2016



Fuente: Trabajo de campo.

### 3.2.3. Mantenimiento del espacio público

El mantenimiento del espacio público es un trabajo de dos actores en particular, los habitantes del barrio y del gobierno local. Esto significa administrar adecuadamente los espacios públicos que se reflejen en programas municipales de mantenimiento del espacio, donde la responsabilidad se comparta con los vecinos, para que dicha estrategia fomente el encuentro y el uso colectivo de dicho espacio (Ministerio de vivienda y urbanismo 2003, 15).

Esta intervención se realiza a través del municipio en coordinación con la Empresa Pública Metropolitana para la Gestión de la Seguridad (EMSEGURIDAD). En el 2015 se concluyó un proyecto con base en la prevención en el barrio de San Juan (fig. 3.7)

Figura 3.7. Rehabilitación del espacio público en el circuito San Juan, Quito, Ecuador



Fuente: Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad; <http://www.emseguridad-q.gob.ec/index.php/proyectos1/obras-2014-2015/obras-ejecutadas/espacios-publicos-recuperados/17-convocatorias-2/55-san-juan>

Sin embargo, otros espacios como el parque La Luna y el mirador La Independencia se han gestionado a partir de la iniciativa de los moradores, aunque el proceso ha sido diferente en ambos casos.

El primero surge a partir de un acontecimiento violento que ocurre en el puente que se encuentra ubicado en el parque La Luna. A partir de ese momento, el comité oriente del barrio San Juan, busca el apoyo del comité central para realizar labores de rehabilitación y mantenimiento. Como resultado obtuvieron aparatos de ejercicio, una intervención en el espacio y la iluminación. Cabe señalar que actualmente se encuentran gestionando la renovación de dicho puente, ante ello menciona Digna Barcia lo siguiente:

...nosotros tenemos un parque, el parque la Luna, que queda atrás del estadio de San Juan, no hay el tema adecuado de un mantenimiento del parque, que es donde se va a meter la delincuencia, un puente ahí que tiene una mirada hermosa al centro de Quito pero que le falta mantenimiento, que desde el día que lo inauguraron, en la alcaldía de Paco Moncayo, nunca más fue tocado...

(Barcia 2016).

En segundo lugar, la intervención en el mirador La Independencia fue gestionada por los moradores, también abarca dos canchas deportivas. Para que se llevara a cabo, los moradores describieron el enfrentamiento con otros vecinos del sector, quienes se habían apropiado de dichos espacios, donde se vendía bebidas alcohólicas, por lo que el uso del espacio no correspondía para lo que estaba diseñado. Esta confrontación estuvo encabezada por el comité La Independencia.

...la gente está organizada ahí, han puesto luz, han conseguido la luz, tienen redes de voli, tienen pelotas, alquilan las canchas y sacan usufructo de ahí y por ende tienen el total mantenimiento de ahí (...) ese comité hace del dinero lo que quieren, no es que compartan con el barrio, a nivel comunitario, invierten en su sector, en las canchas, no son de primera, pero están bien (Juan 2016).

Estas acciones forma parte de la intervención en el espacio donde se "...sugiere incorporar características ambientales, tales como iluminarias y bancos, actividades, como kioscos o similares y promover la mantención del orden" (Ministerio de vivienda y urbanismo 2003, 29)

A pesar de que se han rehabilitados algunos puntos del barrio, se menciona que tras la intervención de una esquina donde solían asaltar porque ahí se deposita la basura, la situación continua igual "...rehabilitaron, porque era un basurero pero espectacular, pero de día y de noche la basura sigue ahí y por ende, asaltan de nuevo..." (Juan 2016).

Sin embargo, los integrantes del comité barrial continúan gestionando el material necesario para mejorar el parque La Luna "...estoy gestionando para que primero nos cambien de tablas, porque allí ya hubo un niño que casi se cayó, quedó colgado, una, y segunda para que pinten, pongan luminarias, se está luchando por los árboles ya se caen (Moradora3 2016)<sup>5</sup>.

Ante esto la policía comunitaria menciona que el mantenimiento y recuperación de los espacios es "...realizar el patrullaje, quitar y desplazar a todas las personas sospechosas, a los indigentes, a los alcohólicos, para que la gente vaya con toda la confianza..." (Sargento Llanos 2016)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> María Luisa (Moradora3 del Barrio San Juan y representante del subcomité de seguridad sector el parque La Luna) en conversación con María Fernanda Vázquez Campos, mayo 2016.

<sup>6</sup> Sargento Llanos (Policía comunitaria del circuito San Juan) en conversación con María Fernanda Vázquez Campos, junio 2016.

### **3.2.4. Comités barriales de seguridad**

Uno de los ejes que se dependen de las acciones en torno a la prevención del delito, es la creación de comités de seguridad conformados por habitantes del barrio, que junto con la policía, propongan actividades que ayuden a reducir los problemas de inseguridad. El deber ser de estos espacios es ser “...entendidos y aceptados como los espacios de discusión y negociación de lógicas para la construcción de proyectos...” (Vallejo, 2009, pág. 6).

Otra tarea, es establecer y mantener la relación entre la policía y los habitantes. Los mecanismos de acercamiento que se promueven desde el que hacer policial, utiliza la presencia, los botones de pánico y las alarmas comunitarias. Ante dicha situación los habitantes consideran que la relación parte de que son vistos como informantes.

...la policía se ha convertido en este momento, en gran parte de los comités de seguridad, en sacar información de la vida del dirigente, que realmente de dónde está la droga, de dónde está el tema del alcoholismo, o sea quieren saber, el dirigente en qué partido milita, cómo vive, quién sale, cómo sale, todo eso, en vez de generar una red de información, no es una cuestión de llegar, es decirnos la prevención es de esta manera, nosotros necesitamos que nos ayuden en esto, sino en que nos convertimos, en los informantes del barrio, y eso no es correcto (Barcia 2016).

Los comités barriales de seguridad, se han impulsado desde la alcaldía de Francisco Moncayo, pero es con el alcalde Augusto Barrera cuando se lanza la iniciativa de formalizar los comités de seguridad por sectores. A pesar de que en este periodo los comités se consolidan, la organización barrial tiene aproximadamente 30 años de haberse formado, en principio por la necesidad de hacer llegar los servicios básicos como agua, luz y alcantarillado.

Con respecto a las acciones que los ciudadanos deben emprender para hacerle frente a la inseguridad son “...prevenir delitos, involucrarse con las acciones de las autoridades públicas y en otras acciones civiles para resolver los problemas de percepción de inseguridad (organizarse, hacer rondas, elaboración de programas locales)” (Alvarado 2010, 942) En cuanto a la seguridad se menciona que

...por sí solo han visto la necesidad los comités barriales en organizar este tema de la seguridad, porque es un tema que mueve más a la población, más a la gente, frente a un comité barrial, la seguridad o la inseguridad conlleva a que la gente permanentemente este participando, en momentos determinados (Barcia 2016).

Un evento que formalizó al comité de seguridad, fue cuando las Unidades de Policía Comunitaria (UPC) comenzaron a dejar de prestar el servicio por la falta de recursos y espacios adecuados. A partir de este acontecimiento, dentro del barrio integraron siete comités de seguridad que abarcan entre cinco y siete calles. Su conformación depende del número de integrantes, siete como mínimo para constituirse. Sin embargo estos no actúan solos, sino en coordinación con el comité central ya que éste es el nodo articulador entre las autoridades y los moradores (fig. 3.7.).

...nosotros como comité central, el comité de seguridad nos llevamos de la mano, porque primero el comité central es el ente que nos regula todo y nosotros no damos paso sin aval del comité central, la comunicación que llevamos con la presidenta del comité central del barrio es una comunicación muy buena, porque hay una buena relación (Juan 2016).

Aunque dentro del barrio San Juan existe este número de comités, la organización central afirma que son cuatro los que trabajan directamente con ellos.

En la alcaldía de Augusto Barrera la generación de comités en los barrios fue impulsada. El instrumento utilizado fueron las alarmas comunitarias localizadas en distintos punto del barrio, que al ser activadas le da a los habitantes la oportunidad de actuar ante la situación.

La alarma era porque en cada casa ponían un botón y había un sirena, por decirle, en el poste de aquí si había alguna novedad, todo el mundo salía, con palos, con piedras, con lo que sea, cuando sonaba, pero de qué nos servía, esa idea no era mala, el problema es que no fue bien planificado, porque donde se tenía que poner los timbres de alarma, no lo pusieron, y donde no se tenía que poner e incluso las personas que no dieron ese dinero, ahí lo pusieron... (Quevedo 2016)<sup>7</sup>.

Esta propuesta diseñada bajo la alcaldía de Barrera propicio la aparición de múltiples comités, que bajo la mirada de los habitantes, funcionó bajo una lógica de captación de votos.

...a raíz de la alcaldía de Barrera empezaron a construirse un sin número de comités de seguridad, por cuadras, no por barrio, es por cuadras, (...) el hecho es que esos comités de seguridad para esa alcaldía, le significaba una organización política, que implicaba moverlos a donde ellos querían a nombre de la seguridad (Barcia 2016).

---

<sup>7</sup> Quevedo, Teresa (Moradora4, integrante y representante del subcomité Independencia del Barrio de San Juan) en conversación con María Fernanda Vázquez Campos, junio 2016.

Figura 3.8. Reunión del comité de seguridad, barrio San Juan, 2016



Fuente: Trabajo de campo.

Uno de los reclamos e inconformidades fue resaltado, es la manera en que la SENPLADES, el organismo encargado de proponer las delimitaciones territoriales, así como de organizar el territorio. Es desde esta institución que el tema de los circuitos y los subcircuitos policiales se deciden. Al respecto menciona una de las moradoras

...en Senplades no lo arreglaron, pero menos mal que en acuerdo con la policía con las diferentes unidades les hemos hecho entender que esto no es lo correcto, entonces ahora un poco, pero todavía hay policías que no entienden que el auxilio debe ser, así sea que no esté en su sector, porque el delincuente o yo como víctima, no voy a esperar a que se decidan cuál de los dos es el que tiene que atenderme. La policía en un momento determinado llega a algunos acuerdos con nosotros, pero por algunas cuestiones no...les falta recursos, les faltan patrulleros, motos, cosas, entonces no pueden en un momento determinado (Barcia 2016).

Se evidencia los problemas de coordinación bajo la organización territorial que la institución construye para enfrentar el problema de inseguridad, ocasionando conflictos entre la comunidad y la propia policía comunitaria. Cabe mencionar que la participación ciudadana en el marco de las políticas del DMQ tiene como fin "...el control de la delincuencia y aumento de la confianza de la comunidad en la Policía Nacional" (Gallegos & León, 2006, pág. 60).

### **3.2.5. Policía comunitaria**

En los enfoques preventivos, la policía comunitaria representa la oportunidad por parte de las autoridades, de acercarse a la población. De igual forma, pretende establecer relaciones con los habitantes del barrio, que genere un ambiente de confianza al familiarizarse ambas partes “...desarrollando un programa de capacitación en la Policía Nacional con un currículo que integre materiales legales y sociales, y que promueva una cultura de compromiso con la comunidad” (Gallegos & León , 2006, pág. 60) .

...se creo está policía para estar más cerca de la comunidad, más allá, para que no solamente se vean los problemas delictivos, no sólo para ser represivos sino para ser, como le llama la palabra comunidad, entrelazar a la policía comunitaria y ver los problemas, verificar y ser parte de la ayuda en la comunidad (Sargento Llanos 2016).

Este modelo es concebido como “...una filosofía y un nuevo estilo de policía, que realiza su trabajo aprovechando la infraestructura” (Gallegos y León 2006, 60) y la organización de la comunidad. Una característica fundamental del modelo es que esta figura no solo se preocupa de las variables asociadas al quehacer policial como enfrentar la delincuencia y el orden público, también trabaja en temas como la sensación de inseguridad, la calidad de vida de la población, la cohesión y la solidaridad social (Chinchilla 1999, 3).

El canal principal para el acercamiento de estos actores, son en las reuniones comunitarias, donde se pone a discusión las problemáticas del barrio. Esta no es la única figura, el contacto ciudadano requiere de un monitorio individual en el que señalen las zonas problemáticas, dando oportunidad a la policía de elaborar estrategias de trabajo. Estas estrategias se ven como una forma de aprender las normas que permiten prevenir las acciones de la delincuencia, mejorando la seguridad del sector donde se habita y tener el conocimiento de cómo reaccionar después de que se ha cometido un delito (POLCO 2014, 6).

La relación que la policía comunitaria ha establecido con la comunidad, se basa en conocer las limitaciones e intereses de esta, por lo que un cambio en la gestión policial se hace necesaria, junto a un cambio de los modelos conductuales que se materialice en el cambio de cultura en la organización policial (Herrera y Tudela 2005).

Este cambio de gestión ha sido adoptado por el DMQ, que se ha traducido en una mejor convivencia. Como menciona el Sargento Llanos, encargado coordinar el sector de San Juan

...ahora es muy buena, excelente, porque hemos llegado a la comunidad, tenemos confianza, ya no somos el policía, ya no somos la policía represiva que nos ve con miedo, (...) ahora el vecino le enseña al hijo y el hijo ya sabe que nosotros somos una imagen a la que ellos pueden llegar – hola policía cómo están- y se acercan, entonces vamos con confianza, somos vecinos... (Sargento Llanos 2016).

Este esfuerzo de ser cercano a la comunidad, se ve viciado por la falta de recursos humanos y materiales para atender a los llamados (Frühling 2003, 180). Las UPC cuentan con seis policías, de los cuales tres salen francos (descanso), dos salen a patrullar y uno se queda en la unidad, lo cual se ha convertido en el mayor inconveniente: “Si usted se pone a mirar esas UPC no hay policía, pero ese policía que está no puede salir, ese policía es de base, entonces usted va a pedir un servicio en el UPC de ahí, te dice el policía -llamen al 911 porque yo no puedo dejar mi puesto-“ (Juan 2016); “...en la UPC no les encuentra, (...) pero que yo sepa de mañana les veo en la oficina un rato y ya en la noche he escuchado que llaman y llaman, y nunca en la vida ellos están ahí para prestar algún servicio...” (Quevedo 2016).

A pesar de los esfuerzos porque la relación se fortalezca, los habitantes de San Juan perciben que el trabajo que se realiza se transforma en un mecanismo para acceder a la información de los integrantes de la comunidad.

...la policía se ha convertido en este momento, en gran parte de los comités de seguridad, en sacar más información de la vida del dirigente, que realmente de dónde está la droga, de dónde está el tema del alcoholismo (...) en vez de generar una red de información, y no es una cuestión de llegar y decirnos la prevención es de esta manera, nosotros necesitamos que nos ayuden en esto, sino que nos convertimos, perdone la palabra, en los informantes de barrio, y eso no es correcto (Barcia 2016).

Otro de los mecanismos que utiliza la policía comunitaria, que asegura su quehacer policial es a través del alcance de metas, cuestión que evidencia el desempeño de los mismos ante la institución. Sin embargo esto no asegura que la actuación policial y el acercamiento que se propone se estén alcanzando, puesto que queda delegado el nivel de satisfacción que los habitantes tienen con respecto al desempeño de la organización policial (fig. 3.7) (Sansfacon 2004, 3).



... ahora la policía, los capitanes, los tenientes, ellos van, ellos vienen a hacer un trabajo en función de una calificación, entonces ellos tienen que proyectarse y entonces supuestamente presentar estadísticas de que bajo la delincuencia y dependiendo de eso va la calificación... (Barcia 2016).

Figura 3.9. Tabla de registro de las infracciones y detenciones realizadas semanalmente, UPC de la Basílica, 2016

	G1	G2	G3	G4	G5	G6	BASE	
1 DETENIDOS POR DELITOS							3	2
2 DETENIDOS POR CONTRAVENCIONES	1						4	1
3 DETENIDOS POR BOLETAS			1	3	1		6	5
4 ARMAS BLANCAS							2	
5 ARMAS DE FUEGO							26	
6 MERCADERIA INCAUTADA							1	
7 VEHICULOS RETENIDOS							2	
8 MOTOCICLETAS RETENIDAS							100	69
9 OPERATIVO ORDINARIO	10	8	10	7	7	11	1	15
10 OPERATIVO EXTRAORDINARIO							2	
11 OPERATIVO CONTUNTO							2	
12 OPERATIVO ESPECIAL							7	8
13 CUSTODIA DE VALORES							50	
14 CIERRE DE LOCALES							5	
15 CLAUSURA DE LOCALES							2	
16 VEHICULOS RECUPERADOS							150	142
17 RETIRO DE LIBADORES			26	7	59	22	28	
18 RECUPERACION DE OBJETOS PERDIDOS							2	
19 REGISTRO DE VEHICULOS	68	45	48	11	25	12	6	200
20 REGISTRO DE MOTOS	43	25	37	16	3	29	3	59
21 REGISTRO DE PERSONAS	151	120	113	42	35	128	11	72
22 APREHENSION DE DROGA								450
23 ENCARGOS A DOMICILIO								30
24 CONTROL DE ORDEN DE EVENTOS								10
25 CITACIONES LOCALES, TIENDAS, ETC								8
								5

Fuente: Trabajo de campo.

Ante dichos testimonios, se observa que si bien la policía maneja un discurso de que en la práctica y en términos operativos, la estrategia de policía comunitaria está funcionando, los habitantes del barrio aseguran que esta aún tiene deficiencias. A pesar de ello, los moradores no hablan de retirar su apoyo, sino que consideran que a través del diálogo se pueden llegar a acuerdos con la policía comunitaria, sin intermediarios institucionales, para mejorar la coordinación entre UPC (fig. 3.10) que se encuentran localizadas en su territorio.

Figura 3.10. UPC Matovelle, sector San Juan, 2016



Fuente: Trabajo de campo.

### 3.2.5. Percepción de inseguridad

El miedo que se produce alrededor de los contextos de inseguridad, permea las cotidianidades de los habitantes de la ciudad. Estos espacios inseguros son una construcción social que

...se caracteriza por existir antes de que se produzca un acto violento, pero también después de ocurrido [...] Es anterior, en la medida en que existe el temor de que se produzca un acto violento sin haberlo vivido directamente y, puede ser posterior porque el miedo nace de la socialización. (Carrión 2007, 1).

Los espacios urbanos inseguros se ven representados como tales, a través de las percepciones que se generan por una opinión generalizada, donde los medios de comunicación juegan un rol importante en la construcción de los imaginarios de los que habitan la entorno urbano (Carrión 2007, 2), sin embargo éstas pueden variar dependiendo del lugar que habitan.

La percepción de inseguridad es creada por la interacción entre varios campos. Primero, es la práctica territorial de los vecinos; segundo, por las actividades de los delincuentes; tercero, el trabajo de las policías; el cuarto concierne a las políticas puestas en acción por las autoridades y las técnicas del gobierno para desplegar sus recursos. (Alvarado 2010, 944)

Los moradores que se encuentran localizados dentro de un espacio urbano considerado como peligroso pueden tener diferentes concepciones sobre lo que representa la inseguridad en este. Está construcción, más allá de los medios de comunicación, invita que los habitantes hagan una distinción de los lugares que representan inseguridad por la presencia de personas, en ocasiones del barrio y en otros desconocidos, consumidores de drogas y de alcohol.

...como por ejemplo, nosotros tenemos allí en la Bombona y Carchi, a la salida del colegio 10 de Agosto, allí los jóvenes han llegado a sentarse a fumar la droga, tenemos arriba la Independencia y Pineda, tenemos atrás en el parque la luna, que le digo, por el lado de los motes, esa escalinata de allí, los motes de San Juan (Barcia 2016).

Otro elemento interesante, es que los moradores tienen en sus relatos, es que la gente que ocasiona la inseguridad en el barrio tiende a ser de otros, es decir, que existe un desplazamiento de la delincuencia. Ya que los reconocen como los “otros”, ajenos al entorno, lo que invita la acción de los vecinos, organizando alrededor de la expulsión de estos: “O sea sí hay quienes en el barrio sí han asaltado, de pronto viene un tipo de otro barrio que no se le conoce, de pronto en un comienzo comenzaron a asaltar a los chicos de acá pero entonces la gente comienza a estar pilas y desaparecen” (Moradora3 2016).

A pesar de que la inseguridad la perciben en general como parte de la cotidianeidad de los habitantes de San Juan, también se refieren al lugar como un espacio tranquilo, al considerar que en la actualidad todos los barrios sufren de problemas de delincuencia: “Yo no lo tomaría así, yo no le diría que el barrio es peligroso ¿por qué? porque ahora todos los barrios son peligrosos” (Moradora3 2016).

Sin embargo la policía comunitaria señala que la hora en que salen de los colegios existen problemas que aún generan problemas de inseguridad en el sector.

Usted puede caminar a la hora que sea durante el día, hay un poco de problema, inconveniente, a la hora de salida de los colegios, hay bastantes entidades educativas, hay como 10 aquí alrededor, y salen entre 12:30 a 1 de la tarde, [...] se generan conflictos, hay a veces el consumo o el microtráfico entre los jóvenes y eso es el...una pequeña manchita que no se ha podido erradicar y no solamente aquí en San Juan, es a nivel general (Sargento Llanos 2016).

Algunos de los puntos dentro del barrio que consideran inseguros son (fig. 3.11) “...la Carchi y pineda; la Carchi y bombona; independencia y agosto Martínez; Guatemala y Haití, la Guatemala y bombona” (Quevedo 2016).

Figura 3.11. Escalinatas de la calle Bombona, esquina Carchi, 2016



Fuente: Trabajo de campo.

### 3.3. Participación ciudadana

#### 3.3.1. Normas sociales

Las interacciones que se generan a nivel de barrio se esperan construyan y socialicen “...normas acompañadas por sanciones efectivas” (Mojica-Moreno 2008, 173), entre los vecinos. Esta variable apunta al índice de criminalidad en el barrio, explica el nivel las relaciones que se da entre los vecinos de este, a partir de cómo se las obligaciones y la expectativas permean dichas relaciones.

Por ellos se afirma que la cooperación es un elemento subjetivo que fortalece el tejido social y la mejora del espacio a partir de la comunidad, lo que significaría un aumento en la interacción de los habitantes, ya que los encuentros frecuentes ayudan a fortalecer la lógica “-yo hago esto por ti ahora, con la esperanza de que tú (o quizá algún otro) me devuelva el favor-” (Mojica-Moreno 2008, 174).

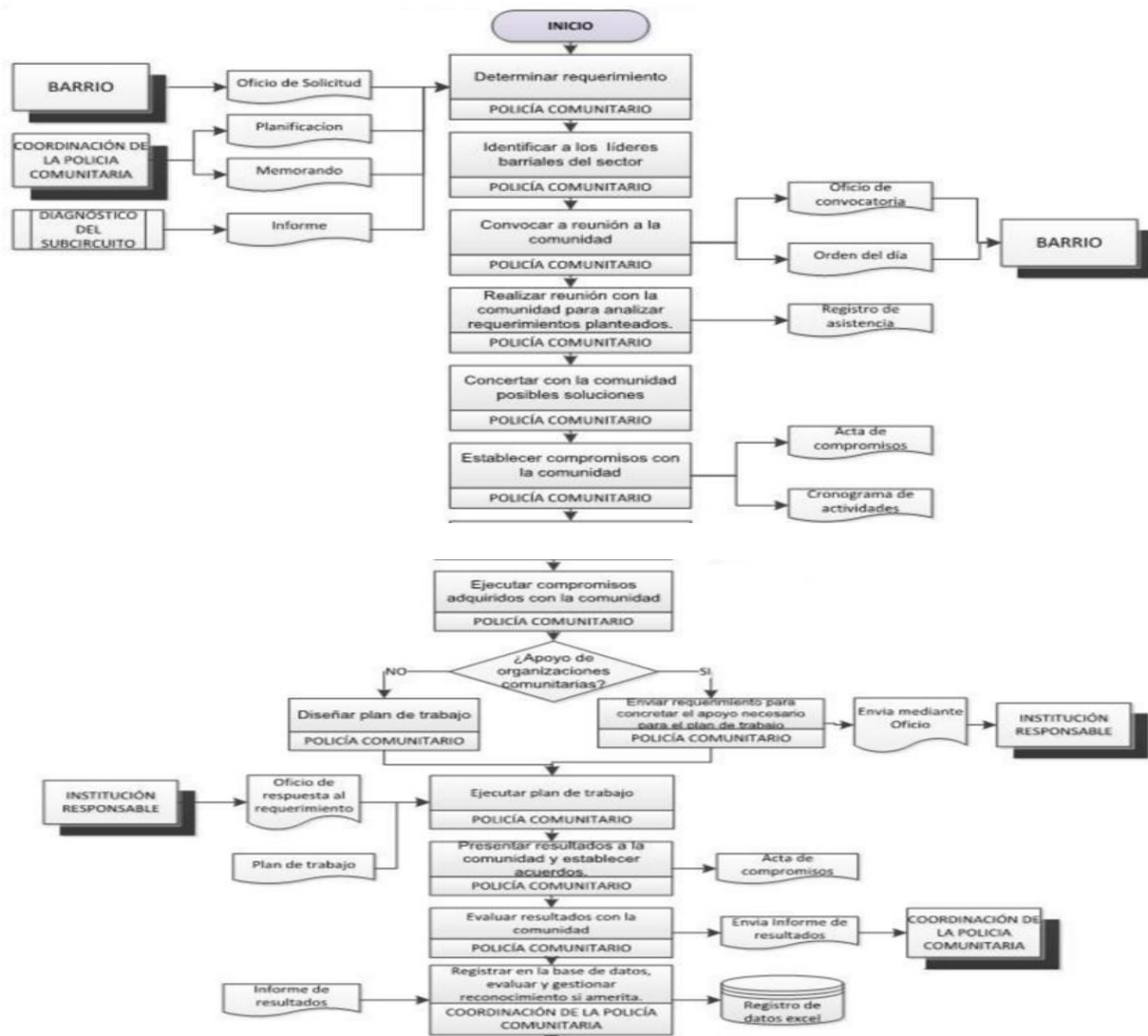
Cabe mencionar que el BID realiza una diferencia del capital social el cual presenta como estructural y el cognitivo, donde uno alude a la parte tangible de este concepto (legislación, organizaciones), mientras que el segundo hace referencia a lo intangible como valores y normas de comportamiento (Mojica-Moreno 2008, 176).

La organización en los programas que se ejecutan a nivel local, están estrechamente ligados a la cooperación que los habitantes puedan prestar, acompañado de un comportamiento de respeto las reglas que den cumplimiento a las normas de convivencia, a través de acciones lúdicas y fortalecer la capacidad de concertación (Beliz 2007, 83). Como es el caso de las capacitaciones que algunos de los moradores han recibido, aunque encuentran dificultades al querer compartir lo aprendido con los demás vecinos.

A nosotros como dirigentes nos han dado varios cursos de seguridad, cursos de drogas, cursos de arme y desarme, yo por ejemplo hice un curso en el IESS, yo sé desarmar a un delincuente, tipo defensa personal, entonces qué pasa que eso se ha tratado de transmitir a la gente, pero la gente está motivada en un inicio, pero después lo mismo y lo mismo, entonces se enojan y ya no van (Juan 2016).

La corriente explicativa de Putnam, se aborda desde lo subjetivo, cuya base de toda relación se basa en la confianza, que parte de la cultura política que pueda homologar tras la socialización de las normas (Gardy, Espinoza y Flores Vega 2011, 4). Esta situación la podemos observar en el modelo de gestión (tabla 3.1.) que se presenta desde la institución policial para resolver los conflictos de la comunidad. Un ejemplo de ello es el siguiente cuadro, que es utilizado por los habitantes de San Juan.

Tabla 3.1. Modelo de gestión para resolver conflictos en la comunidad



Fuente: Policía comunitaria; Ministerio del Interior; <http://online.fliphtml5.com/ecsuxy/gx/#p=61>

Este proceso ha sido observado durante las reuniones del comité de seguridad, en el marco del comité central. Un ejemplo de ellos fue para la organización de la marcha por la seguridad, donde se ha identificado un sentimiento de inseguridad que llevo a la propuesta de esta acción (fig. 3.13). Para llevarla a cabo, los representantes de los comités extendieron oficios a la institución policial para informar acerca del evento y pedir la colaboración, en cuanto al patrullaje. Todo ello siguiendo los canales de gestión proporcionados desde el Estado.

Figura 3.13. Marcha por la seguridad, barrio San Juan, 2016



Fuente: <https://www.facebook.com/San.Juan.Quito/?fref=ts>; Marcha por la seguridad, 2016.

En el barrio de San Juan, los moradores señalan que la relación entre los vecinos en general es aceptable. Estas relaciones deben estar permeadas por conductas que se encuentre dentro de las normas, con el conocimiento de aquellas que no son aceptadas, para obtener la ayuda ante un problema público que afecte a la comunidad (Gardy, Espinoza y Flores Vega 2011, 5).

Si bien esta característica ha acompañado el proceso organizacional del barrio, el paso a la integración de los habitantes a este centro, ha sido permeada por eventos coyunturales de inseguridad. Sin embargo, existen diferencias con las personas que no acuden o son poco frecuentes en las reuniones del Comité de Seguridad, ya que los aportes y el compromiso suelen ser mínimos, al acudir por un interés particular, como menciona Digan Barcia, Presidenta del Comité Independencia y presidenta del comité del sector Tapí: "...cuando el tema es muy grave en el sector saco una convocatoria, conversamos con la gente y siente la necesidad de ir, participan, están, y entonces es allí..." (Barcia 2016).

El acercamiento de los moradores con el comité, producido por una problemática de inseguridad, que en un primer momento invita a que la agrupación tenga un proceso de rendición de cuentas, como parte de sus obligaciones, esto "...facilita proceso de cooperación solidarios que generan

confianza, además hacen accesibles los bienes y servicios públicos que el gobierno no logra brindar” (Putnam, citado en Gardy, Espinoza y Flores Vega 2011, 5)

Junto a ello las expectativas por el lado del comité es la continuidad de la participación en las actividades y la inclusión de nuevas propuestas, así como miembros, mientras que por el lado de los moradores recae en lo acciones realizadas, es decir, la solución de la problemática.

...en estos momentos la gran mayoría se entera de cosas que venimos trabajando, qué venimos haciendo, o sea en un momento determinado hacemos una rendición de cuentas y la gente en ese rato se compromete, pero pasa el tiempo y volvemos a las mismas... (Barcia 2016).

Aunque la participación, en términos cooperativos, se puede hacer visible a través del comité de seguridad, también existen las relaciones microsociales que se presentan en la cotidianidad de los moradores ya que las acciones no solo benefician a los que participan, sino que los vecinos también se ven beneficiados de estas acciones (Gardy, Espinoza y Flores Vega 2011, 5). Estos resultados no son sentidos por la gente del barrio, por lo que la confianza entre las personas que no se encuentran en la organización es mínima: “...entonces viven su vida individualmente, entonces el que llega de lo que está pendiente es de asegurar bien su casa, su departamento, cuando sale y cuando regresa, de que estén todas sus cosas allí...” (Barcia 2016); “...la gente no colabora, la gente sigue con su punto común de basura ahí, y parece que no quieren quitar ese punto común los vecinos” (Juan 2016).

Existen conflictos en relación con otros comités que se encuentran dentro del barrio, así como del sector. Tal es la situación del comité que se encuentra cercano a la casa barrial, dirigida por un morador que no comparte la línea de trabajo del comité central. Esto se mostró en una de las reuniones del comité, al señalar un conflicto en el centro de salud que se encuentra junto a este espacio.

El principal conflicto con estos comités es que en el marco del quehacer de los integrantes, no se encuentran trabajando para la comunidad, sino para un beneficio propio, lo que merma los lazos dentro del barrio.

La información de los hechos delictivos se obtuvo de la página Datos abiertos Quito. Este sitio ofrece información acerca de los rubros que conforman las líneas de trabajo del Estado como la



inclusión, el ambiente, la vivienda, la educación, la seguridad, entre otros. Allí pudimos obtener cifras de robos a los automotores. El período es del año 2010 al 2014.

En el 2010, se contabilizó 88 episodios de asalto y robo a los automotores en la zona de San Juan, de los cuales 56 ocurrieron en el barrio de San Juan. Para el 2014, la ocurrencia de estos eventos disminuyó considerablemente, ya que se registró un total de 55 eventos de robo, de los cuales 31 ocurrieron en el barrio (Secretaría General de Planificación).

Lo anterior lo acompañamos del índice de victimización a nivel de Quito que manejan en dicho sitio web. Se observa que del año 2004 al 2013 hubo una disminución del 3% del índice, ya que en 2004 presenta un 22,90%, mientras que en 2013 el porcentaje es de 19,88 (Secretaría General de Planificación).

Por lo antes señalado, podemos argumentar que la delincuencia a nivel de la ciudad está disminuyendo, así como a nivel de administración zonal. Un ejemplo de ellos es la administración zonal Manuela Sáenz que registra para el año 2010, 180 asaltos y robo a automotores mientras que para el 2014 sólo registra 123 acontecimientos delictivos (Secretaría General de Planificación).

El hecho de que disminuyan los acontecimientos delictivos en el entorno urbano, representa la oportunidad de que los habitantes regresen a los espacios de socialización, en el entendido de que el temor a ser víctima de la delincuencia también podrá haber disminuido, influyendo en los procesos articulación comunitaria. Cabe mencionar que la disminución de los índices no representa una relación directa con la percepción de ser víctima.

### **3.3.2. Redes de participación**

Este término se encuentra relacionado con las actividades impulsadas por los vecinos, así como otras que son iniciadas con otros grupos, cuya esencia recae en la asociación voluntaria (Urteaga 2013, 46). Dentro de esta dimensión, los problemas de convivencia se señalan como un elemento que limitan las acciones entorno a lo que se está trabajando y alcanzar el objetivo ya que "...la capacidad de los individuos se fundamenta en la existencia de redes y normas de reciprocidad que se desarrollan en su seno y se generaliza..." (Urteaga 2013, 48). La colaboración de los moradores para realizar las actividades, se vuelve indispensable para el logro los objetivos.

En este sentido, la trayectoria del comité barrial de San Juan está acompañada por el compromiso que están adquiriendo los moradores, aunque no todos los habitantes gustan de pertenecer a algún grupo de los que han surgido en el seno del comité barrial (fig. 3.14).

El comité barrial tiene más de 60 años, el comité barrial podríamos decir que es el que aglutina al comité de seguridad, ahí tenemos organización de mujeres, organización de jóvenes, organización del adulto mayor, o sea giramos en torno a que todos estén organizados, nos gustaría eso, pero como usted sabe en cualquier lugar siempre hay una cuestión, es un grupo de personas de tal o cual organización, no a todo mundo le gusta organizarse (Barcia 2016).

Figura 3.14 Grupos sesenta y piquito, barrio San Juan, 2016



Fuente: <https://www.facebook.com/San.Juan.Quito/?fref=ts>; grupo sesenta y piquito San Juan, 2016.

Una de las primeras actividades que se utilizaron para comenzar a gestionar los problemas fue la constitución formal del Comité de Seguridad, donde la razón principal para asociarse fue el tema de la inseguridad. Como señala el morador

...sabedores de eso nosotros nos tratamos de organizar en el comité, para tener jurídicamente cómo hacer un reclamo, porque así como ciudadano no nos hacen caso, entonces conformado como comité pues ahí si viene el poder hacer las cosas más directamente (Juan 2016).

El proceso de esta organización ha permitido que dentro de ella se gesten diversos grupos, que buscan invitar y despertar el interés de la comunidad con respecto a su entorno. Putnam (citado en Urteaga 2013) para que las relaciones trasciendan "...las propiedades de las relaciones entre

individuos pasan a un red cuyas propiedades son relacionales entre individuos que pertenecen a varias redes y que se fundan, por lo tanto, en una sola” (2013, 49).

En este sentido, las propuestas de las actividades surgen de dos espacios: del institucional y del comunitario. Desde lo comunitario las iniciativas buscan atraer a los moradores a los eventos que permita articularlos con otras actividades, así como un ejercicio de concientización de la importancia de participar en estas acciones. Estas iniciativas han sido

... desde el lado de la prevención, sí hemos preparado algunas ferias inclusivas, con las vecinas y los vecinos, (...) hemos salido en las noches, hemos hecho marchas, (...) en vacaciones trabajamos dos semanas de colonias vacacionales, ahí trabajamos con jóvenes y pequeños, para que ellos tengan un espacio, una ayuda a los papás... (Barcia 2016).

Por su parte lo institucional se genera con base en los reglamentos y los manuales de operación, pues como lo hemos expresado, las redes que se generan en el barrio actúan desde dos ejes, lo que permite la transmisión y aceptación de las normas.

se planifica, se organiza y en las reuniones, en las charlas con las comunidades se organiza para la ferias de ciudadanía, de seguridad, lo que nosotros podemos realizar para empoderarnos de los lugares conflictivos, para que no nos gane la delincuencia, para que no nos gane el alcoholismo o la drogadicción, hay parte abandonadas, entonces se requiere rehabilitar y cómo lo hacemos, invitando a la gente, organizando con la misma comunidad para hacer una feria de seguridad, entonces ahí se vienen con varios servicios policiales, actividades de la propia comunidad para que pueda ser relevante en el lugar donde nosotros lo vamos hacer, por lo general se hace en un parque o en una plaza del sector (Sargento Llanos 2016).

En este sentido, la organización a lo largo de su trayectoria ha ido tejiendo redes a partir de las actividades con otros grupos, como señalan los moradores: “...La policía buscó hablar con la academia Princesa de Gales, quien nos facilitó cortes de cabello...” (Barcia 2016); “...la Policía Nacional, a nosotros como dirigentes nos han dado varios cursos de seguridad, cursos de drogas, cursos de arma y desarme...” (Juan 2016); “...hagan un grupo de damas, donde se reúnan una vez al mes pero trabajan por el barrio...” (Moradora3 2016).

La característica de la formación de redes en las asociaciones se establecen es la horizontalidad o verticalidad de estas, y pueden existir al interior del grupo, con comunidades similares y con

grupos externos, cuyo beneficio se observa a partir del acceso que se tiene con la redes que estableció un lazo (Mojica-Moreno 2008, 178).

En este sentido, dentro de la organización se han conformado asociaciones como el sesenta y piquito, formado por el grupo de la tercera edad; y la agrupación “los verdaderos panas” LVP, constituido por jóvenes del barrio. Estos grupos tienen como base el comité central, aunque sus actividades son propuestas por lo integrantes.

La manera en que estos grupos trabajan se encuentra sincronizada con las actividades que el comité central va agendando. De igual forma, esta organización hace uso de sus recursos, por ejemplo, observamos que el antiguo Hospital Militar, mejor conocido como el Centro de Arte Contemporáneo (CAT), es uno de los recursos que utiliza el comité para llevar a cabo los eventos que le competen al barrio.

Estos tipo de asociación, vistos desde una perspectiva económica, disminuyen los costos de transacción, aumentando las acciones cooperativas utilizando las redes y los canales de información que proporcionan estas (Mojica-Moreno 2008, 179). Esto se pudo observar en el periodo de junio-julio de 2016, cuando el comité se organizó para llevar a cabo el evento señorita y señora San Juan, donde las instalaciones, los elementos para el concurso (corona, bandas, artistas) y la publicidad, fueron gestionadas en las esferas de lo institucional y lo barrial (fig. 3.15.).

Figura 3.15. Coronación de las reinas del barrio San Juan, 2016



Fuente: <https://www.facebook.com/San.Juan.Quito/?fref=ts>; elección reinas de San Juan, 2016.

Cabe mencionar que este evento a pesar de utilizar el concepto de belleza para atraer a la gente de la comunidad, el objetivo es que los habitantes se acerquen y conozcan a las personas del comité. También el hecho de escoger una reina es generar la familiaridad del barrio con ellas, pues se convierten en sujetos activos del comité. Es una forma de acercar a las personas de la tercera edad y a los jóvenes que viven en el barrio e invitarlos a formar parte de los grupos que han surgido por iniciativa de estos, pero en el marco del comité barrial.

Un ejemplo de ello, son las colonias vacacionales, donde las y los participantes de este evento contribuyen con el trabajo social de ser monitores, a modo que las redes sociales se vayan extendiendo a otros jóvenes del barrio.

La ciudad como un espacio de construcción social que sirve para la formación de identidades colectiva, cuando se presenta escenarios de violencia, los efectos que genera en la convivencia social son el individualismo, la angustia, la marginación y la inseguridad (Carrión 2003, 28). Estos efectos se observan en el comité de seguridad, pues la asistencia a las reuniones ha ido disminuyendo con el tiempo: "...ahora ya las personas son bien importista, incluso a las reuniones del comité ya no van, por ejemplo, antes el salón de la casa barrial era grande y se llenaba "(Quevedo 2016).

También se observa que los moradores de San Juan tienen estrategias que interrumpen el fortalecimiento de la convivencia, tal es el uso del automóvil por aquellos que viven más alejados de la casa barrial, así como esquivar ciertas calles que representan un peligro porque los identifican como puntos rojos de delincuencia.

Aunque los objetivos de las actividades que se realizan en el barrio es que los habitantes se integren para resolver las problemáticas de este, nos encontramos con problemas de convivencia entre los moradores y el espacio público de este, el cual está ligado a las relaciones que se dan en la organización y los vinculados con problemas de inseguridad.

...aquí hay una persona que es el agitador de los comités, pero por ganar protagonismo, ha hecho de 3, 4 personas un comité y eso no creo que sea factible desde ningún punto de vista (...) lo ha conformado como grupo de amigos y no como comité... (Juan 2016).

Ante la falta de organización de estos comités que se mantienen alejados de la organización central, los vecinos apuntan que es en estos lugares donde la inseguridad se presenta con mayor frecuencia.

### **3.3.3. Confianza**

La consolidación de la participación ciudadana depende de la confianza que se genere en torno a los actores que se encuentren involucrados en la organización. Esto se refleja en las normas de solidaridad y sanciones que la comunidad genera en el proceso de organización, lo que supondría que una vez interiorizado, las acciones que cada sujeto tome, estarán sujetas a la aceptación del grupo. Como menciona Putnam

...las asociaciones cívicas o de voluntariado constituyen espacios de interacción social en los que se facilita el aprendizaje de actitudes cooperadoras, incrementan la interacción cara a cara y crean condiciones para el desarrollo de la confianza, y que la confianza generada dentro de ellas, así como las experiencias de sus miembros, tienden a generalizarse al conjunto de la sociedad (citado en Gardy, Espinoza y Flores Vega 2011, 5).

Las interacciones cara a cara que se presentan en la cotidianidad del barrio posibilitan que el atributo se fortalezca, mejorando en términos de eficiencia la actuación de la comunidad, lo que permite establecer redes con diferentes grupos.

Para que la confianza se a nivel comunitario, esta se debe dar entorno al grupo y a las identidades institucionales, la policía, el centro de salud, el municipio, entre otros. Una cuestión elemental que nos refiere a la transparencia del espacio es el acceso a la información tanto de la organización como de las instituciones.

Ahora es muy buena, excelente, porque hemos llegado a la comunidad, tenemos confianza, ya no somos el policía, ya no somos la policía represiva que nos ve con miedo, [...] vamos con confianza, somos vecinos, yo soy el Luis, no soy el policía (Sargento Llanos 2016).

Podemos observar que la policía comunitaria es el primer eje articulador con otras instituciones, pues cuando la comunidad necesita acudir a otras instituciones, estos se convierten en un canal facilitador de los trámites. Por un lado significa que la policía reivindica la forma solidaria de las instituciones al atender las solicitudes que la comunidad hace, al mismo tiempo que legitiman los procesos a seguir para la gestión de cualquier situación. Esto se articula con la "...construcción de valores tales como la solidaridad, el respeto y la tolerancia [...] como parte de una política criminal alternativa" (Ávila 2006).

Al interior de la organización, desde la opinión de la policía comunitaria, refieren "...a veces hay enemistades en la propia dirigencia porque unos quieren hacer...solucionar algún problema y el otro no quiere parar bola, pero en términos generales sí una buena relación" (Sargento Llanos 2016).

La confianza que se genera en el grupo permite que los vecinos tengan los teléfonos de quienes conforman el espacio, lo que representa mantenerse seguro por medio de estas relaciones.

la buena vecindad siempre nos ha caracterizado acá, por ende nos conocemos todos y tenemos teléfonos cruzados, por ejemplo, yo tengo una base de datos de teléfonos de los vecinos, entonces donde que yo veo que pasa algo, yo llamo a algún vecino que le están atacando, que le están haciendo algo, entonces se ponen alerta...(Juan 2016).

Actualmente la confianza se mantiene con la policía, pero un pasado no lejano esta figura no generaba ningún tipo de confianza, ya que según relatan existía una colaboración entre delincuentes y estos: "O sea yo no he palpado de conversaciones y de habladurías de la gente, de que aquí todos saben que los vendedores de drogas, los delincuentes, les asistían con comida y dinero a la policía..." (Juan 2016).

Esto se contrasta con lo mencionado por la policía comunitaria, en que actualmente esta figura mantiene una mejor imagen que en el pasado.

En cuanto al acceso a la información del comité de seguridad y de la policía comunitaria, se encuentra limitado a las personas que participan dentro de la organización, ya que es en las reuniones donde los moradores realizan un balance de las acciones que se han llevado a cabo, por ejemplo, la marcha por la seguridad realizada en julio de 2016.

Las reuniones del comité funcionan como espacios de interacción donde la comunidad se da a conocer y también puede pedir información acerca de lo que se está haciendo, como parte de esta organización. Por otra parte, la policía comunitaria utiliza estos encuentros para presentarse. Aunque lo observado en las reuniones muestra que la persona que más contacto tiene con los habitantes del barrio, es el sargento encargado de supervisar el sector, mientras que la presencia de los policías que se encuentra en las UPC, no tienen un acercamiento frecuente con las personas del lugar.

El capitán es el que coordina a nivel de todo el centro, más amistad ha habido con los tres principales, porque con los señores policías no, son como sobrados, antes si trabajamos con la policía, antes de que fuera sectorizado, antes eran los retenes, antes no era el comité, antes era la brigada de seguridad (Quevedo 2016).

Por lo tanto, el comité de seguridad es una puerta para establecer relaciones de confianza con base en las acciones que realizan y la forman en que las llevan a cabo. El hecho de que esta organización se mantenga abierta a quien quiera participar, de alguna forma facilita la generación de relaciones interpersonales y de la comunidad. Sin embargo, cuando alguno de los integrantes, cae en un falta de tipo moral normativo, si bien no se le expulsa, el rechazo lo externalizan a través de la indiferencia, pero sin sacarlo de las actividades en las que guste participar.



## Conclusiones

La investigación se planteó alrededor de la discusión de seguridad ciudadana como concepto articulador de políticas y estrategias, que buscan unificar el concepto de seguridad desde un enfoque integral. Esto como parte de un mecanismo que apoya los procesos democráticos de los países.

La noción de seguridad permea muchos ámbitos de la esfera pública, pero es la que busca mantener el orden y el control social la que resalta, al menos en el entorno urbano. Justo en este punto es donde el concepto de seguridad ciudadana entra en escena, al poner al sujeto como actor y receptor de las estrategias que se plantean. Anteriormente la seguridad era vista sólo como responsabilidad del Estado que utiliza y justifica el uso de la fuerza a partir del contrato social.

La propuesta de la seguridad ciudadana, es mantener la seguridad a partir de la persuasión y prevención del delito. La construcción de esta nueva forma de enfrentar los problemas de inseguridad, puede tener diferentes entradas ya sea desde las ciencias políticas, la criminología, la sociología, la economía, entre otras disciplinas.

Para entender cómo funciona el concepto, recurrimos a la entrada teórica de la criminología crítica. Esta corriente acepta que existen factores externos que influyen en el cometimiento de delitos, tal como los factores económicos ligados a las oportunidades de desarrollo, el detrimento del entorno urbano y la desconfianza a nivel comunitario, generado por la inseguridad.

Esta corriente apuesta por el aspecto preventivo de las políticas de seguridad, resultando de ello tres modelos de prevención: el situacional, el social y el comunitario. Cada uno alude a los factores que se consideran también participan en la generación de seguridad o inseguridad. A partir de esta noción se busca insertar el control social informal, cuyos actores son los habitantes de la ciudad. Este control, responde a la necesidad del Estado por dar cobertura a todos los espacios urbanos la seguridad que reclaman los habitantes.

Por ello las estrategias de prevención representan la oportunidad de construir normas en común, que permitan vigilar el comportamiento de los “otros”, mientras que en el proceso se fortalecen los lazos comunitarios. En cierto sentido, se trata de generar una ciudadanía activa que participe en la construcción de soluciones, para sus territorios.

En este sentido, podemos afirmar que las estrategias de prevención del delito a través de los mecanismos de participación buscan tres cosas: disminuir la violencia urbana; que los sujetos participen activamente en la construcción, ejecución y vigilancia de éstas; y que a partir del desarrollo los puntos mencionados, se legitimen las decisiones del gobierno como parte de la construcción de los estados democráticos.

Cabe mencionar que la disminución de la violencia urbana no solo radica en la disminución de los índices de inseguridad, sino que abarca la percepción de temor de ser victimizado en cualquier momento del día y en cualquier lugar del entorno urbano.

La investigación fue desarrollada en el barrio de San Juan. Este barrio está ubicado en el centro histórico de la ciudad de Quito, pero a diferencia de los barrios que se encuentra dentro del casco histórico, el barrio no contado con la intervención de las instituciones alrededor de la rehabilitación de los espacios. Por ello San Juan ha sido uno de los barrios que en el imaginario de la ciudad, y uno de los espacios del centro, se considera como peligroso e inseguro. Otro elemento que nos llevó a elegirlo, es el proceso de organización barrial que lo ha acompañado, así como la presencia de las estrategias de prevención situacional y comunitario que se enmarcan en la política de seguridad nacional; también la conformación de los comités de seguridad a nivel barrial.

Estos elementos ayudan a responder la necesidad investigativa de conocer cómo en la práctica se han apropiado de las estrategias de prevención, por medio de la participación para disminuir la inseguridad del barrio. De igual forma observar cómo estos mecanismos han contribuido a mantener una ciudadanía activa que legitime dichos procesos.

Para explicar dicho fenómeno construimos una metodología de base cualitativa, basado en entrevistas, que nos permitieron reconstruir el caso a partir de las experiencias de los moradores del barrio, así como la participación de la policía comunitaria.

Iniciamos desagregando dos de las estrategias de prevención, la situacional y la comunitaria. La primera tiene como campo de aplicación la parte física del entorno urbano, pues como se ha señalado, parte de que al modificar la parte física del espacio se pueden disminuir las posibilidades que una persona delinca, pues no tendrá las condiciones para hacerlo. También está dirigido, en menor medida, a disminuir la percepción de inseguridad por medio de la mantención

del espacio público, cuya lógica es un lugar limpio y con buena apariencia, resulta atractivo para la población y por consiguiente será utilizado.

La segunda se enfoca en la organización comunitaria, como un elemento auxiliar y a la vez capaz de transformar la realidad, esto con la participación de los ciudadanos. Operativamente se aplica en la conformación de comités de seguridad y en la creación de la policía comunitaria. Esto no se desliga de la estrategia anterior, pues ambas apuestan por disminuir la percepción de inseguridad, cuya diferencia radica en con quién se trabaja. En este sentido, la estrategia apuesta por el trabajo en la comunidad y por la capacidad de la policial comunitaria en establecer un relación con los habitantes y la organización que se encuentra en su espacio.

Por otra parte tenemos la participación ciudadana, como un eje central de la seguridad ciudadana, que contribuye a los procesos de convivencia ciudadana y con ello a disminuir la violencia urbana. Por ello consideramos necesario entenderla a la par de las estrategias de prevención, pues a pesar de que la participación se encuentra de forma explícita es necesario explicar cómo se ha materializado en la conformación de redes sociales, la apropiación de las normas sociales y la construcción de confianza en torno a la institución y al comité de seguridad.

La información obtenida en el trabajo de campo en relación a las estrategias de prevención arrojó lo siguiente. A nivel de las estrategias, la intervención física del espacio no ha obtenido el resultado esperado, sin embargo la intervención comunitaria se está convirtiendo en el pilar del funcionamiento de estas.

En primer lugar encontramos que la intervención espacial se encuentra limitada a la rehabilitación de los parques, de las vías, y en algunos casos, la puesta de iluminarias cuya relación que genera con la comunidad es la mantención de estos espacios. El uso que se traduce en la territorialidad es mínima, ya que aún se siguen percibiendo como inseguros y como no propios, por no poder utilizarlos de modo cotidiano. Un aspecto que no ha sido abordado es el tema de cómo se están construyendo las viviendas, pues existe una generalidad alrededor de la poca visibilidad que brindan a los sujetos que transitan por el barrio. Si bien no se busca que las viviendas respondan a un modelo de construcción, la inseguridad que es percibida por los moradores resulta en una especie de amurallamiento de las casas, que inciden en la actividad de observar de los sujetos, que resulta en un descuido de los espacios, convirtiéndose en lugares inseguros que resulta en un debilitamiento del control social informal.

En segundo lugar la estrategia de prevención comunitaria busca activar la participación ciudadana a partir de dos actores los ciudadanos y la policía, que se materializan en las figuras: comités barriales de seguridad y policía comunitaria. Estos actores buscan restablecer la confianza entre ambos, principalmente el de la ciudadanía hacía la policía, cuya planeación de actividades tiene como principal objetivo disminuir la percepción de inseguridad en el barrio, aunque este es acompañado por la reducción estadísticas de los delitos.

Entonces a partir de lo observado explicamos que la conformación de una policía comunitaria que se mantiene en el barrio es bien vista a pesar de presentar carencias en el servicio. Sin embargo, lo que debilita la actividad policial son la falta de elementos activos por UPC, así como el hecho de que los activos en ocasiones no se encuentran en ese territorio por tener que cubrir otras áreas cercanas al espacio barrial; cabe resaltar que las relaciones cercanas que se construyen de esta interacción descansan en los mandos altos, por ejemplo con el sargento a cargo del sector San Juan, mientras que los lazos con los elementos de menor rango es mínima porque continuamente son transferidos a otras UPC.

De manera paralela, la conformación de los Comités de Seguridad es la figura que concentra a los ciudadanos bajo una cuestión en común, la seguridad. Dentro del barrio de San Juan encontramos que esta agrupación tiene una base asociativa, ya que a pesar de tener un comité central en dicho espacio existen agrupaciones de menor dimensión divididas territorialmente por calles. Esto tiene como resultado dos cosas: las problemáticas a nivel barrial son detectables, cuestión que posibilita abordarlo con la participación de los ciudadanos conocedores del problema y de su territorio; esta división en agrupaciones ocasiona conflictos de intereses cuando el campo de la política logra permear a estos grupos reflejados en la salida o la no unión de estos grupos a la asociación central. Cabe señalar que estos comités de seguridad en el barrio funcionan, cuyas actividades se realizan en torno a la seguridad y la prevención de la delincuencia del barrio.

A partir de estos hallazgos la percepción de inseguridad contempla dos discursos observados en ambos actores. El primero muestra el alcance de uno de los objetivos, la disminución de la percepción de inseguridad, pues los ciudadanos del barrio mencionan que en general su espacio es seguro y este tema no es preocupante, aunque ubican zonas de riesgo donde existe una alta posibilidad de ser víctima de un delito. Sin embargo, existe un discurso que se expresa en estrategias de movilidad dentro del barrio para evitar dichas zonas, así como acciones preventivas

que se traducen en estar temprano en casa y en caso de salir, hacerlo acompañado. Por lo que la percepción se observa desde dos elementos, el sentimiento de la inseguridad y las acciones que se realizan para minimizar la misma.

Para explicar la incidencia de la participación ciudadana en el marco de las estrategias de la prevención del delito para el alcance de sus objetivos y a nivel macro de la seguridad ciudadana, utilizamos el concepto de capital social. Este concepto explica la participación desde la capacidad de asociación de un grupo con otros y entre quienes lo integran, para explicar el proceso que consolida el control social informal a partir de las normas sociales, las redes sociales y la confianza.

La socialización de las normas sociales se puede explicar en relación a cómo se integran los sujetos a la agrupación, bajo qué marco se regulan y cuál es el papel de la información acerca de la criminalidad. Las relaciones sociales que permiten la aceptación de las normas, que se refleja en las acciones colectivas las encontramos en dos niveles. Por un lado observamos como las relaciones que se tejen entre los moradores están mediadas por el Comité de Seguridad, ya que la disposición a generar actividades crea un ambiente de cooperación en torno a las necesidades del barrio cuya acción es bien recibida por el resto de los sujetos. En este nivel las normas son implícitas, mientras que a nivel institucional estas normas se reflejan en el marco normativo de gestión de los barrios, donde las obligaciones y el alcance de las expectativas están delimitadas por el funcionamiento institucional. Un elemento que se utiliza para registrar los alcances de la agrupación es el índice de criminalidad. Es decir, en la medida en que la agrupación vaya creciendo e interiorizando las normas sociales, en ambos niveles, tendrá un efecto en la disminución de la criminalidad en el barrio, corroborando que el control social informal está generando resultados.

Pero más allá de sólo socializar las normas, la construcción y el fortalecimiento de las redes sociales son elementos que ayudan a mejorar el proceso de fortalecer la cohesión social. Por ello entender los problemas de convivencia, la pertenencia a otros grupos y, como se incluyen en actividades organizadas por los moradores del barrio y con otros grupos, es una guía de cómo trabajar el tema de la seguridad que permee otros ámbitos de la vida social.

El Comité de Seguridad del barrio San Juan se encuentra vinculado a otros grupos, cuyos integrantes son los mismos moradores, sin embargo no todos participan activamente en las

reuniones del comité central. Esto a su vez genera un canal que permite articular al Comité de Seguridad con los sujetos que suelen no participar en la agrupación central. En este caso encontramos los grupos de 60 y piquito, mujeres por el cambio y Los Verdaderos Panas (LVP), integrados por personas de la tercera edad, mujeres de todas las edades y jóvenes pertenecientes al barrio de San Juan. Cabe señalar que la agrupación mujeres por el cambio, pertenece a una organización mayor, de nivel nacional.

Esta articulación a su vez permite que las actividades que surgen en el barrio se trabajen con los integrantes de estos grupos. Algunas de las actividades que se han realizado son las ferias vecinales, marchas por la seguridad y el evento de señora y señorita San Juan. Estas al interior del barrio. Observamos que el hecho de que el Comité de Seguridad esté vinculado con los otros grupos, asegura cierta asistencia a los eventos de otros moradores que no encuentran articulados al Comité central. De igual manera se tiene una articulación con las institución policial y con otras de nivel local; ejemplo de ello son las colonias vacacionales y las pláticas con la comunidad en el marco de las ferias de seguridad. Estos no son los únicos actores, pues se vinculan con otros espacios como el CAT o academias de bellezas que permiten la ejecución de las actividades.

Entonces podemos afirmar que al lograr articular a los sujetos en los distintos grupos comunitarios, la participación ciudadana es aceptable aunque no constante. Sin embargo, también existen problemas de convivencia que inciden en el proceso de participación como el individualismo, el protagonismo (que proviene de una naturaleza política) y el uso del automóvil. Otro punto que genera un tipo de conflicto es la no respuesta de la parte institucional, ya que la no resolución de problemáticas que son trabajadas y gestionadas de acuerdo al marco normativo, genera un rechazo hacía el Comité que los traducen en el “no hacen nada”. Estos puntos generan cierto rechazo en el resto de los moradores que tiende a no participar de ninguna manera, que se puede reflejar en la debilidad de los lazos comunitarios.

La consolidación de este proceso se observa en el concepto de confianza, que se refleja en el grupo y en la institución, respaldada por la transparencia que se traduce en el acceso a la información de las agrupaciones. Por lo tanto observamos que para establecer la base de la confianza, pertenecer a algunos de las agrupaciones es determinante para que las relaciones se fortalezcan. En este sentido, la generación de confianza en el grupo de la comunidad se basa en la asistencia a las reuniones del comité, donde la constante interacción entre los sujetos ayuda a

internalización de las normas sociales que se traducen en un modelo de buena vecindad. Mientras que la confianza en la institución policial se genera a partir de otros instrumentos como el patrullaje constante, el auxilio en las emergencias y la participación activa en la comunidad. En este aspecto encontramos limitaciones, ya que la interacción entre la policía y la comunidad se limita a dos o tres actores, representados por mandos superiores y ninguno de los cadetes. Para que la confianza en ambos espacios mejore, el acceso a la información de los mismo es importante, aunque esto se presenta de distintas formas. Para el Comité de Seguridad, el acceso a la información se basa en la rendición de cuentas de las actividades que han desarrollado, sin embargo la socialización de esta información se encuentra limitada a las personas que son ajenas al barrio. En cuanto a la policía comunitaria, este elemento se obtiene por el sargento encargado de las UPC del barrio, aunque obtener información acerca de los cadetes que se encuentran en las unidades es limitada puesto que su permanencia no es permanente.

Ante lo expuesto podemos decir que la participación ciudadana como mecanismo articulador entre la sociedad y las instituciones realiza un papel fundamental en el proceso de asociación en lo local. Este momento permite que las estrategias de prevención del delito situacional y comunitario alcancen algunos de los objetivos como la disminución de la inseguridad en el barrio a partir de las acciones comunitarias. Sin embargo para que la participación sea constante observamos necesaria la articulación con otros grupos, aunque surjan del mismo espacio. Esto convierte el tema de la seguridad en un catalizador para la participación ciudadana pero no asegura la permanencia activa de sus integrantes, por lo que se necesita generar otros espacios que ayuden a mantener activa a la comunidad más allá de la seguridad.

Bajo este ejercicio asociativo que permite la socialización de las normas, genera una vigilancia que permite tener el control social informal de los sujetos. También es desde este ejercicio donde los ciudadanos se involucran con las instituciones, a nivel de gestión, cuyo ejercicio ciudadano se encuentra ligado a la formación de ciudadanía que busca alcanzar la seguridad ciudadana.

## **Glosario**

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

CPTED: Crime Prevention Through Environmental

BID: Banco Internacional de Desarrollo

UPC: Unidad de Policía Comunitaria

ECU 911: Servicio integrado de seguridad

DMQ: Distrito Metropolitano de Quito

SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

EMSEGURIDAD: Empresa Pública Metropolitana para la Gestión de la Seguridad



## Lista de referencias

- Aguirre Aguilar, Genaro, y Edgard González Suárez. 2011. «La violencia: signos y expresiones en el espacio urbano del puerto veracruzano.» *Global Media Journal* (Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey) 8, n° 15 (págs. 140-161).
- Alguacil, Julio. 2005. «Los desafíos del nuevo poder local: la participación como estrategia relacional en el gobierno local.» *Poli, Revista de la Universidad Bolivariana* 4, n° 12.
- Alvarado, Arturo. 2010. «Inseguridad pública, participación ciudadana y gobernanza. la ciudad de México en la última década.» *Estudios sociológicos XXVIII*, n° 84 (págs. 941-963).
- Aniyar, Lolita. 2003. «El abolicionismo en marcha: nuevos modelos de control. Participación ciudadana y policía comunitaria. El caso de América Latina.» En *El Derecho Penal entre Abolicionismo y Tolerancia*, de Mario Pisiani (págs. 56-70). Milan, Italia.
- . 1999. *La participación ciudadana en la Prevención del Delito. Antecedentes, debates y experiencias. Capítulo Criminológico 27*, n° 2 (págs. 1-29).
- Ariza, Juajo Medina. 2010. «Políticas de seguridad ciudadana en el contexto urbano y prevención comunitaria. La experiencia anglosajona.» *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, n° 12-02 (págs. 02:1-02:36).
- Armiño, Karlos Pérez de. 2007. «El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos.» *CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 76 (págs. 59-77).
- Arriaga, Irma, y Lorena Godoy. 1999. *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventas*. Políticas Sociales, División de Desarrollo Social, CEPAL, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Asamblea Constituyente. 2008. *Constitución de la República de Ecuador*. Vol. 449. Quito-Ecuador: Registro Oficial.
- Avila, Keymer. 2006. «Estudio de la participación comunitaria o ciudadana como modalidad de una política criminal preventiva.» *Derecho Penal online*.

- Barrera, Augusto. 2001. «Sistema de Gestión Participativa Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.» *Cuaderno de trabajo* (Centro de Investigaciones de la ciudad-Quito: Programa de Gestión Urbana).
- Bassedas, Pol Morillas. 2006. «Génesis y evolución de la expresión de la seguridad humana. Un repaso histórico.» *CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 76 (págs. 47-58).
- Beliz, Gustavo. 2007. «¿Hacia una nueva generación de reformas en seguridad ciudadana?» En *Seguridad y Violencia: desafíos para la ciudadanía*, de Lucía Dammert y Liza Zuñiga (págs. 67-134) Santiago, Chile: FLACSO.
- BID. 2003. *Lineamientos para el diseño de proyectos de reducción de la violencia*. Serie de informes de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible, Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Birkbeck, Christopher. 2004. «Experticia y prevención del delito: un estudio comparado de Canadá y Venezuela.» *Capítulo Criminológico* 32, n° 2 (págs. 147-189).
- Blanco, Ismael, y Ricard Gomà. 2003. «Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones.» *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (págs. 1-15).
- Blanco, Javiera, y Gonzalo Vargas. 2006. «Participación en políticas de seguridad ciudadana.» *Serie En Foco* 88 (págs. 1-10).
- Blogia*. 29 de mayo de 2013. <http://centrohistoricoquito.blogia.com/2013/053001-la-gestion-de-seguridad-en-la-zona-centro.php> (último acceso: 10 de junio de 2016).
- Bombarolo, Félix. 2003. *El fortalecimiento de la participación ciudadana frente a los retos de la desigualdad social*. Buenos Aires: RECAL.
- Bonilla, Mauricio Hernández. 2007. «Participación ciudadana y el rescate de la ciudad.» *Revista INVI* 22, n° 59 (págs. 13-34).
- Borja, Jordi. 2002. «Gobiernos locales, políticas públicas y participación ciudadana.» *Aportes. Revista de la Asociación de Administradores Gubernamentales* 9, n° 19 (págs. 57-65).

- Bourdieu, Pierre. 2000. «Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social.» En *Poder, derechos y clases sociales*, de Pierre Bourdieu (págs. 131-164) Barcelona: Desclée.
- Briceño, Roberto. 2007. «Violencia Urbana en América Latina: Un modelo sociológico de explicación.» *Espacio Abierto* (Universidad del Zulia) 16, n° 3 (págs. 541-574).
- Cantor, Guillermo. 2008. «El discurso de la participación ciudadana en organismo internacionales: El caso del Banco Interamericano de Desarrollo.» *Revista de Ciencias Sociales* XIV, n° 3 (págs. 453-467).
- Carrión, Fernando. 2003. «De la violencia urbana a la convivencia ciudadana.» En *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe.*, editado por Lilian Bobsa (págs. 51-84) Caracas: Nueva Sociedad.
- Carrión, Fernando. 2007. «Seguridad y política.» En *Ciudad Segura. Debates sobre seguridad ciudadana.*, de Alfredo Santillán, Jenny Portón y Daniel Portón (págs. 257-258) Quito, Ecuador.: Flacso Ecuador.
- Carrión, Fernando. 2007. «Percepción inseguridad ciudadana.» *Ciudad Segura* (págs. 1-12).
- . 2008. *Violencia urbana: un asunto de ciudad.* *EURE* XXXIV, n° 103 (págs. 111-130).
- CEPAL. 2007. *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe.* Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Cevallos, Alejandro. 2012. «El antiguo Hospital Militar: Intersecciones entre seguridad, patrimonio y memoria social.» *Questiones urbano regionales* (Instituto de la Ciudad) 1, n° 1.
- Chinchilla, Laura. 1999. «Policía de orientación comunitaria "Una adecuada alianza entre policía y comunidad para revertir la inseguridad".» *Dialogos sobre convivencia ciudadana.* Santiago de Chile: Banco Interamericano de Desarrollo (págs. 1-19).
- Cid Moliné, José, y Elena Larrauri Pijoan. 2001. *Teorías criminológicas. Explicación y prevención de la delincuencia.* Barcelona: Bosch S.A.

- Cisneros, José Luis. 2001. «Aproximaciones para un teoría de la violencia urbana.» *Papeles de Población* (Universidad Autónoma del Estado de México) 7, n° 30 (págs. 205-232).
- Coleman, J.S. 1990. *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.
- Coleman, J.S. 2000. «Social capital in the creation of human capital.» En *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, editado por Ismail Serageldin y Partha Dasgupta (págs. 13-40) Washington: World Bank.
- Consejo de Participación ciudadana y Control Social. 2014. *Reglamento general de veedurías ciudadanas*. Resolución, Quito: Consejo de Participación ciudadana y Control Social.
- Consejo Metropolitano de Seguridad. 2010. *Agenda de Seguridad Ciudadana para el Distrito Metropolitano de Quito*. QUITO: Distrito Metropolitano de Quito.
- Córdova, Marco. 2015. «La incidencia de los modos de gobernanza en la efectividad de las políticas de seguridad ciudadana. Análisis comparado entre Bogotá y Quito (1995-2014).» Quito: FLACSO Ecuador.
- Córdova, Marco. 2007. «La respuesta sobre seguridad ciudadana en el debate electoral.» En *Ciudad Segura. Debates sobre la seguridad ciudadana.*, de Alfredo Santillán, Jenny Portón y Daniel Portón (págs. 261-276) Quito: Flacso Ecuador.
- Crawford, Adam. 1998. *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*. Longman: Harlow.
- Dammert, Lucía. 2005. «Prevención comunitaria del delito en América Latina: desafíos y oportunidades.» *Desafíos*, n° 13 (págs. 124-156).
- de Maximy, René, y Karine Peyronnie. 2002. *Quito Inesperado. DE la memoria a la mirada crítica*. Quito: Abya Yala.
- Durston, John. 2000. «¿Qué es el capital comunitario?» *Serie políticas sociales* 38 (págs. 1-44).
- Ecuador inmediato. 2012. «Botones de pánico serán instalados en Unidades de Policía Comunitaria de Quito.» *ecuadorinmediato.com*.

- EFE-Redacción. «Marcha blanca por la seguridad y la vida en Quito.» *El Universo*, 11 de Diciembre de 2002.
- El Comercio. «4 problemas no se alejan del centro.» *El comercio*, 26 de 09 de 2012.
- . *En 3 barrio del Centro, los asaltos y robos son la mayor amenaza. El comercio*, 26 de Junio de 2011.
  - . *Escalinatas necesarias pero inseguras. El comercio*, 17 de 02 de 2011.
  - . *La vigilancia comunitaria será la prioridad de la Policía en el 2012. El comercio*, 17 de 10 de 2011.
  - . *En San Juan piden más patrullajes. El comercio*, 20 de octubre de 2009.
  - . *La UPC de San Juan Empieza a funcionar. El Comercio*, 17 de octubre de 2009.
- Espín, Johanna. 2010. «Seguridad ciudadana y procesos de gobernabilidad convivencia democrática en los países andinos.» *Temas*, n° 64 (págs. 11-18).
- Frühling, Hugo. 2003. «Policia comunitaria y reforma policial en América Latina ¿Cuál es el impacto?» *Experiencias temáticas* (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana ) (págs. 171-184).
- Gabaldón, Luis Gerardo. 2007. «Territorialidad, legitimidad y empoderamiento en la seguridad ciudadana y el control del delito en América Latina.» *Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología* 16, n° 1 (págs. 119-134).
- . 2004. *Seguridad Ciudadana y control del delito en América Latina. Análisis y Propuestas. El Observatorio de la Nueva Sociedad* (Nueva Sociedad) (págs. 1-10).
- Gallegos , Karina, y Xavier León. 2006. *Vamos poniendo cimientos. Reflexiones sobre la participación en Quito*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad- Haciendo Ciudad.
- Gardy, Augusto, Bolívar Espinoza, y Leonel Flores Vega. 2011. «Discutir el campo del capital social desde un enfoque transdisciplinario.» *Polis*, n° 29.
- Garrido, Vicente, Santiago Redondo, y Per Stangeland. 2006. *Principio de criminología*. Tirant Lo Blanch.

- Gilling, D. 1997. *Crime prevention theory, policy and politics*. London: UCL.
- Goycoolea, Roberto. 2006. «Violencia y espacio urbano.» *Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano* (Universidad de Alcalá), nº 16 (págs. 13-26).
- Hanifan, L. J. 1916. «The rural school community center.» *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, nº 67 (págs. 130-138).
- Hernández, Rafael Grasa. 2007. «Vinculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana. De la teoría al programa político y la operacionalización.» *CIDOB d'Afers Internacionals* (págs. 9-46).
- Herrera, Arturo, y Patricio Tudela. 2005. «Modernización policial: la relación de la policía con la comunidad como campo de gestión y referente de cambio en la policia de investigaciones de Chile.» *Persona y Sociedad XIX*, nº 1 (págs. 157-178).
- Jacobs, Jane. 2011. *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Traducido por Ángel Abad. 1961. Madrid: Capitán Swing libros.
- Janoschka, Michael. 2005. «Discursos de inseguridad y la ciudad cerrada: mitos, realidades, barreras y fronteras de un producto inmobiliario "perfecto".» *Imaginales* (Universidad de Sonora).
- Juan (Morador2 del Barrio San Juan y representante del subcomité de la calle Condorcunga) en conversación con María Fernanda Vázquez Campos, junio 2016. Barcia, entrevista de María Fernanda Vázquez Campos. (25 de mayo de 2016).
- Krause, Keith. 2005. «Seguridad humana: ¿ha alcanzado su momento?» *Papeles*, nº 90 (págs. 19-30).
- Kruijt, Dirk. 2004. «Exclusión social y violencia urbana en América Latina.» *Foro Internacional* (págs. 746-764).
- La Hora Nacional. «Barrios se organizan contra la delincuencia.» *La Hora Nacional*, 21 de junio de 2006.
- . *San Juan contra la delincuencia*. *La Hora Nacional*, 11 de julio de 2009.

- León-Estribano, Carmen Rosa de. 2010. *La seguridad ciudadana y su impacto en la gobernabilidad y convivencia democráticas en Centroamérica*. FLACSO Secretaría General.
- Mack, Andrew. 2005 «El concepto de seguridad humana.» *Papeles* 90 (págs. 11-18).
- Martínez, María Elena. 2011. «-el diseño ambiental para convivir en ciudades seguras y con calidad de vida.» En *Ciudades Seguras. Cultura ciudadana, eficacia colectiva y control social del espacio*, de Alonso Valenzuela Aguilera (págs. 77-95) D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Martínez, Mauricio. 1999. «El estado actual de la criminología y de la política criminal".» *Capítulo Criminológico* 27, nº 2.
- Mattos, Carlos De. 2008. «Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo humano.» En *Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina*, de Paulo Pereira y Rodrigo Hidalgo (págs. 23-40) Santiago: GEOlibros.
- Ministerio de Coordinación de Seguridad. 2011. «Plan Nacional de Seguridad Integral.» Plan Nacional, Quito.
- Ministerio de vivienda y urbanismo. 2003. *Espacios urbanos seguros*. Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Ministerio del Interior. 2014. «1.133 botones de seguridad bajaron en un 40% los robos en San Juan, centro de Quito.».
- Ministerio del Interior. 2011. *Agenda nacional de Seguridad Ciudadana y Gobernabilidad*. Quito: Ministerio del Interior.
- Ministerio del Interior. 2014. «Policía Comunitaria.» Presentación, Quito.
- Mojica-Moreno, Paola. 2008. «Relaciones entre capital social y la seguridad personal: revisión conceptual y análisis del programa Frente de Seguridad Local en Bogotá, D.C.» *Papel Político* 13, nº 1 (págs.169-195).
- Moller, Bjorn. 1996. «Sobre seguridad: nuevos riesgos y desafíos.» *Desarrollo Económico* 36, nº 143 (págs. 769-792).

- María Luisa (Moradora3 del Barrio San Juan y representante del subcomité de seguridad sector el parque La Luna) en conversación con María Fernanda Vázquez Campos, mayo 2016.
- Moriconi, Marcelo. 2011. «Desmitificar la violencia crítica al discruso (técnico) de la seguridad ciudadana.» *Revista Mexicana de Sociología* 73, n° 4 (págs. 617-643).
- Newman, Oscar. 1996. *Creating Defensible Space*. Rutgers University.
- Novosseloff, Alexandra. 2001 «La reforma de las Naciones Unidas: La anticipación y la prevención como objetivos principales.» *CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 51/52 (págs. 205-227).
- Observatorio de Seguridad Ciudadana del Distrito Metropolitano de Quito. 2011. «Encuesta de victimización.» Quito, Ecuador.
- . 2014. *18vo Informe de Seguridad Ciudadana 2013*. Quito : Dsitrito Metropolitano de Quito.
- Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana. 2013. «Comités de Seguridad Ciudadana.» *Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana*.
- Olavarría Gambi, Mauricio, Ximena Tocornal Mont, Liliana Manzano Chávez, y Hurgo Frühnlng Elrich. 2008. «Crimen y violencia urbana. Aportes de la ecología del delito al diseño de políticas públicas.» *Revista INVI* 23, n° 64 (págs. 19-59).
- Ostrom, Elinor, T.K. Ahn, y Cecilia Olivares. 2003. «Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva.» *Resvist Mexicana de Sociología* 65, n° 1 (págs. 155-233).
- Paz, Olga. 2007. «Uso social, apropiación e impacto de internet para la rendición de cuentas en el Municipio de Parto, Nariño, Suroccidente de Colombia.» En *Experiencias andinas de gobierno electrónico. La problemática de la participación ciudadana*, de Belén Albornoz y Martín Rivero (págs. 109-207) Quito: FLACSO Ecuador, IRDC, CRDI.
- Pérez, Neelie, y Gilda Núñez. 2008. «La participación comunitaria en la prevención del delito: Experiencias recientes en el área metropolitana de Caracas.» *Capítulo Criminológico* 36, n° 2 (págs. 93-121).



- Quevedo, Teresa (Moradora4, integrante y representante del subcomité Independencia del Barrio de San Juan) en conversación con María Fernanda Vázquez Campos, junio 2016.
- Secretaría General de Planificación. *Datos abiertos Quito*. s.f. <http://datosabiertos.quito.gob.ec/>.
- Plascencia, Jorge Ramírez. 2005. «Tres visiones sobre capital social: Bourdieu, Coleman y Putman.» *Política y Sociedad*, n° 4 (págs. 21-36).
- PNUD. 1994. *Informe sobre desarrollo humano 1994*. Nueva York: Oxford University Press.
- Policía Comunitaria. 2014. *Manual de participación y liderazgo comunitario*. Quito: Ministerio del Interior.
- . 2014. *Manual de gestión administrativa y operativa*. Quito: Ministerio del Interior.
- Policía Comunitaria. 2012. «2165 brigadas barriales fortalecen la seguridad a nivel nacional.» *Ministerio del interior*.
- Policía Nacional del Ecuador. *Policia Nacional del Ecuador*. 2011. <http://www.policiaecuador.gob.ec/brigadas/> (último acceso: 18 de junio de 2016).
- Pontón, Daniel. 2009. *Policía comunitaria y cambio institucional en el Ecuador*. Quito: Abya-Yala.
- Pontón, Jenny. 2005. *La Seguridad Ciudadana en Quito, Guayaquil y Cuenca: modelos de intervención*. Inventario de Intervenciones en Seguridad Ciudadana en Quito, Guayaquil y Cuenca (2000-2004), Quito: FLACSO Ecuador.
- Presidencia de la República del Ecuador. «Ley de Participación Ciudadana.» Quito, 11 de mayo de 2011.
- Putnam, Robert. 1995. «Bowling alone: America's declining social capital.» *Journal of Democracy* 6 (1995): 65-78.
- Quevedo, Teresa, Manuel Moya, y Mario Unda. 1994. *El balcón quiteño: Una historia de San Juan*. Serie Documentos, No. 23. Quito: Ciudad.

- Rabotnikof, Nora. 2000. «La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y del BM.» *Perfiles Latinoamericanos* (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), n° 15 (págs. 27-46).
- Rau Vargas, Macarena, y Paulina Castillo Fajardo. 2008. «Prevención de la violencia y del delito mediante el diseño ambiental en latinoamérica y el caribe.» *INVI* 23, n° 64 (págs. 169-189).
- Rau, Macarena. 2005. «Prevención del crimen mediante el diseño ambiental en latinoamérica. Un llama de acción ambiental comunitaria.» En *Ciudad y seguridad en América Latina*, de Lucía Dammert y Gustavo Paulsen (págs. 85-106) Santiago: FLACSO-Chile.
- Rodríguez, Ernesto. 2005. «Prevención social del delito y la violencia juvenil: Experiencias innovadoras en América LATina.» La Plata.
- Romero, David F. Fuentes. 2003. «Políticas públicas y seguridad ciudadana: la violencia como problema público.» *Estudios fronterizos* 4, n° 8 (págs. 13-31).
- Sansfacon, Daniel. 2004. «Policía y prevención ¿Resurge una idea fuerte?» *Apoyos de acciones/Seminarios estratégicos*. Montreal: Crime Prevention. A preliminary review of current practices. Montréal: action of crime (págs. 1-10).
- Santillán, Alfredo. 2007. «Introducción.» En *Ciudad Segura. Debates sobre seguridad ciudadana.*, de Alfredo Santillán, Jenny Portón y Daniel Portón (págs. 9-26) Quito, Ecuador: Flacso Ecuador.
- Sargento Llanos (Policía comunitaria del circuito San Juan) en conversación con María Fernanda Vázquez Campos, junio 2016.
- Selmini, Rossella. 2009. «La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo.» *URVIO*, n° 6 (págs. 41-57).
- SENPLADES. 2011. *Guía de Participación ciudadana en la Planificación de los GAD*. Quito: SENPLADES.

- . 2009. *Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un estado Plurinacional e Intercultural*. Plan Nacional de Desarrollo, Quito: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo.
- . 2013. *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Plan Nacional de Desarrollo, Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Sillano, Mauricio, Margarita Greene, y Juan de Dios Ortúzar. 2006. «Cuantificando la percepción de inseguridad ciudadana en barrios de escasos recursos.» *EURE XXXII*, n° 97 (págs. 17-35).
- Sozzo, Máximo. 2009. «Gobierno local y prevención del delito en la Argentina.» *URVIO* 6 (págs. 58-73).
- . 2008. *Inseguridad, prevención y policía*. Quito, Ecuador.: Flacso Ecuador.
- Sozzo, Máximo. 2000. «Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito.» *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal*, n° 10 (págs. 103-136).
- Últimas noticias. «Puente de la inseguridad.» *Últimas noticias*, 13 de marzo de 2012.
- Urteaga, Eguzki. 2013. «La teoría del capital social de Robert Putman: Originalidad y carencias.» *Reflexión Política* (Universidad Autónoma de Bucaranga) 15, n° 29 (págs. 44-60).
- Vallejo, Olga. 2008. *Participación comunitaria en la seguridad ciudadana: la experiencia de Quito*. Vol. 3, de *Nuevas problemáticas en seguridad ciudadana*, de Jenny Pontón y Alfredo Santillán , 359-374. Quito: FLACSO sede Ecuador.
- . 2009. *Participación comunitaria en la seguridad ciudadana: la experiencia de Quito*. *Ciudad Segura*, n° 34 (págs. 4-9).
- Van Dijk, J. 1990. «Crime Prevention Policy: Current State and Prospects.» *Crime and criminal policy in Europe, Criminological research report* 43 (págs. 205-220).
- Wilson, James Q, y George L. Kelling. 1982. «Broken Windows. The police and neighborhood safety.» *The Atlantic Monthly* 249, n° 3 (págs. 29-38).
- Zavaleta Betancourt, José Alfredo, y Alberto Bielefeldt Astete. 2013. «Los retos de la seguridad ciudadana.» *Estudios de seguridad y defensa*, n° 1 (págs. 91-114).

Ziccardi, Alicia. 2004. «Introducción: Claves para el análisis de la participación ciudadana y las políticas sociales del espacio local.» En *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, de Alicia Ziccardi (págs. 9-19) México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Zizek, Slavoj. 2009. *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*. Buenos Aires: Paidós.

Zuñiga, Liza. 2007. «Participación comunitaria en la prevención del delito: experiencias de América Latina y Europa.» En *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía*, de Lucía Dammert y Liza Zuñiga, 135-188. Chile: FLACSO.